

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
PORTS FRANCS

ÉTAT ACTUEL DE LA QUESTION EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le 29 novembre 1916, à 3 heures

PAR

Jean-Louis HUGOT

Président... M. TRUCHY, professeur.
Suffragants. } MM. LYON-CAEN, professeur.
PERREAU, professeur.

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU

RECUEIL SIREY

ANNE MSON LAROSE ET FORCEL

LÉON TENIN, Directeur

22, Rue Soufflot, PARIS-5^e

1916



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550407_0044

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
PORTS FRANCS

ÉTAT ACTUEL DE LA QUESTION EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le 29 novembre 1916, à 3 heures

PAR

Jean-Louis HUGOT

Président... M. TRUCHY, professeur.

Suffragants. } MM. LYON-CAEN, professeur.
PERREAU, professeur.

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU

RECUEIL SIREY

ANNE MSON LAROSE ET FORCEL

LÉON TENIN, Directeur

22, Rue Soufflot, PARIS-5^e

1916



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LES PORTS FRANCS

ÉTAT ACTUEL DE LA QUESTION EN FRANCE

INTRODUCTION

Un des problèmes les plus complexes qui se posent aux esprits soucieux de la prospérité économique de la France est celui de notre exportation ; c'est là une question vitale pour le pays, à laquelle les circonstances présentes donnent un vif caractère d'actualité. Tous ceux qui sont responsables de la fortune de la France doivent avoir à cœur de ne pas laisser nos exportations languir dans le marasme actuel.

Depuis plusieurs années, notre commerce extérieur suit une progression trop lente. Par contre, autour de

nous, les échanges internationaux se développent et nous voyons les chiffres des exportations de nos rivaux étrangers s'accroître plus rapidement que les nôtres.

En 1860, nous venons immédiatement après l'Angleterre au point de vue de l'importance extérieure, et nous occupions alors le deuxième rang. Depuis, nous sommes tombés au quatrième rang après l'Angleterre, l'Allemagne et les États-Unis, si on considère le chiffre total des échanges, et au quatrième après l'Angleterre, la Belgique et la Hollande, si le chiffre du commerce extérieur est calculé par tête d'habitant.

Quelques chiffres feront apparaitre cette situation d'une façon plus saisissante.

Le commerce extérieur s'est élevé de 1888 à 1913 aux chiffres respectifs suivants :

	COMMERCE SPÉCIAL	
	Exportations (en millions de francs).	Importations (en millions de francs).
1890.....	3.753,5	4.437
1895.....	3.373,8	3.719,9
1900.....	4.108,7	4.697,8
1905.....	4.867	4.779
1910.....	6.234	7.173
1913.....	6.880,2	8.421,3

Ce qui fait ressortir une augmentation de 3 milliards 126.742.000 francs en faveur des exportations.

Mais dans la même période, l'Allemagne avait la progression ci-après de son commerce extérieur :

COMMERCE SPÉCIAL		
	Exportations (en millions de mark).	Importations (en millions de mark).
1890.....	3.409,6	4.272,9
1895.....	3.424,1	4.246,1
1900.....	4.555,3	5.883,3
1905.....	5.692,5	7.046,3
1910.....	7.636,5	8.990
1913.....	12.535	8.276

Donc, de 1890 à 1913, l'Allemagne a vu ses exportations s'accroître de 9.125.400.000 marks. Ainsi, en 1913, les exportations allemandes ont atteint le double des exportations françaises, égalant les quatre cinquièmes des exportations anglaises. En effet, le chiffre des exportations anglaises qui était de 7.354 millions en 1891 s'est élevé successivement à 7.287 millions en 1900; à 10.765 millions en 1910 et à plus de 15 milliards et demi en 1913.

Aux États-Unis, les exportations qui étaient de 4.227 millions en 1890, passaient à 7.440 millions en 1900; à 10.246 millions en 1910 et atteignaient le chiffre de 12.242 millions en 1913.

De l'examen de ces chiffres, il résulte que chez nos principaux concurrents étrangers, les exportations ont suivi une progression plus rapide que celle que nous avons constatée dans notre pays.

Avec la guerre actuelle, la question est devenue plus troublante encore. En 1915, nos exportations sont tom-

bées à 3.022.302.000 francs, alors que nos importations se sont maintenues au chiffre de 8.074.492.000 francs. Et, pour les huit premiers mois de 1916, le chiffre de nos exportations a été de 2.244.000.000 francs, alors que nos importations se sont élevées à 6.498.000.000 fr.

Pourquoi nos importations n'ont-elles pas suivi une progression parallèle à celle des pays étrangers ? Comment expliquer cet écart entre les exportations et les importations ?

Cet état de choses est dû à des causes multiples. C'est ainsi que l'outillage et l'aménagement de nos ports peuvent paraître insuffisants. De même des canaux plus nombreux auraient facilité l'apport sur nos côtes de marchandises de toutes sortes, favorisant ainsi l'essor de notre commerce extérieur. Mais une des causes les plus importantes de la stagnation relative de nos exportations réside dans le régime douanier qui pèse sur le pays depuis 1892.

Nos tarifs douaniers sont nettement protectionnistes ; ils veulent réserver la consommation nationale à la production nationale. Dans ce but, on a chargé de droits élevés les marchandises étrangères et multiplié les formalités douanières. Ce régime peut paraître très avantageux pour l'agriculture et l'industrie nationales, mais il ne va pas sans occasionner de sérieuses entraves au commerce extérieur. Car si un pays peut bien obliger ses habitants à supporter le renchérissement résultant des droits de douane, il est évident qu'il ne peut l'im-

poser à sa clientèle extérieure. Notre législation douanière, en grevant un trop grand nombre de matières premières nécessaires à l'industrie, a rendu impossible le placement d'une foule de produits sur les marchés étrangers.

Cependant, aujourd'hui plus que jamais, il est nécessaire de favoriser l'accroissement de nos ventes à l'étranger. Les besoins de la guerre actuelle nous obligent à faire des dépenses énormes au dehors. Une partie de ces dépenses a été soldée en billets de la Banque de France; on a procédé ainsi pour un grand nombre d'articles de provenance espagnole (1). D'autres commandes sont couvertes par des avances sur titres comme cela a lieu pour des achats faits en Angleterre ou en Amérique et aussi par des emprunts et des émissions de bons du Trésor placés à l'étranger.

Tous ces procédés permettent de maintenir intact notre crédit à l'étranger; toutefois, ces arrangements ne sont que provisoires. Un jour viendra où la Banque de France devra recommencer l'échange de ces billets contre du numéraire sur la demande du porteur. Les avances et les crédits devront être amortis, les bons et les obligations d'emprunts devront être remboursés. C'est à ces paiements que nous devons opposer l'argent et les crédits que nous procurera l'exportation de nos pro-

(1) Ch. Berrogain, *L'expansion du commerce extérieur et l'organisation bancaire*.

duits. C'est pourquoi un grand effort doit être fait pour développer notre commerce extérieur. Ce qu'il faut à tout prix, c'est aider et encourager nos commerçants et nos industriels à exporter leurs marchandises. C'est un devoir impérieux qui s'impose à nous et que nous devons remplir sans tarder.

Nous le devons d'autant plus que le moment est plus favorable ; saisissons l'occasion qui s'offre à nous de nous emparer des débouchés nouveaux, résultant de l'éviction des Allemands et des Austro-Hongrois sur les marchés mondiaux. M. le Ministre des colonies écrivait dans ce sens à la Chambre de commerce de Marseille, lui signalant l'importance considérable des débouchés offerts au commerce français d'exportation par suite des commandes inexécutées ou non livrées par les maisons allemandes et autrichiennes. Et, parlant à l'Office national du commerce extérieur, M. le Ministre disait sur le même sujet : « Emparons-nous de la clientèle acquise par nos ennemis sur tous les marchés qu'ils ont dû abandonner, élargissons et fortifions les débouchés, dont nous sommes maîtres, et lançons-nous vers ceux qui sont prêts à s'ouvrir devant nous ».

Ces sages paroles méritent d'être retenues. Mais si on veut qu'elles ne restent pas à l'état de pures intentions, si on veut aboutir à leur réalisation pratique, il convient de donner à nos négociants les avantages dont jouissaient les Allemands pour leur commerce d'exportation. Sinon nous serons incapables de lutter avec ceux

à qui toutes les facilités étaient accordées pour livrer au plus bas prix possible.

Ce serait une erreur de croire qu'une victoire militaire pourra anéantir la concurrence de nos voisins de l'est. Ni les clauses les plus sévères d'un traité de paix, ni les accords les plus étroits entre alliés, n'amèneront ce résultat. On ne supprime pas un marché de 70 millions d'habitants. Une campagne de dénigrement des produits allemands ne sera pas non plus efficace. Et on n'aura rien fait tant qu'on se bornera à flétrir la camelote allemande. Nos frontières passées, l'argument de la faible qualité des produits d'Outre-Rhin n'a plus aucune portée. Les acheteurs de l'extérieur savent à quoi s'en tenir et ils n'achètent un article que si personne ne leur offre au même prix un objet ayant une teneur supérieure en principes utiles. Il n'y a pas de camelote ou d'objets soignés, a très judicieusement fait observer M. Artaud, président de la Chambre de commerce de Marseille, il y a des besoins, des objets offerts et des prix. Ce qu'il faut, en un mot, c'est abaisser le prix de revient des produits que nous allons porter sur les marchés de concurrence ; or nos tarifs douaniers allant à l'encontre de ce principe, il convient de parer au plus vite à cet inconvénient et d'apporter un remède à la situation actuelle. Il est urgent de trouver un moyen qui, sans toucher aux bases de notre régime économique, accorderait à notre commerce extérieur cet air de liberté qu'il réclame pour vivre. Ce procédé existe : c'est le port franc ; il a

été appliqué autrefois en France et nous le trouvons actuellement à l'étranger.

Qu'est-ce donc que le port franc ? La Chambre de commerce de Marseille définissait ainsi cette institution en l'an XIII : « Un port franc est une ville hors la ligne des douanes ; c'est un port ouvert à tous les bâtiments de commerce sans distinction, quel que soit leur pavillon ou la nature de leur chargement.

C'est un point commun où vient aboutir, par une sorte de fiction, le territoire de toutes les nations. Il reçoit et verse de l'un à l'autre toutes les productions respectives, sans gêne et sans droits ».

La Société pour la défense du commerce de Marseille donne une définition plus moderne du port franc. D'après elle, c'est une zone exterritorialisée sur laquelle pourront s'effectuer, en toute liberté et en franchise des droits de douane, telles opérations, telles manipulations ou transformations des marchandises de toutes sortes, qui sont interdites à l'intérieur sur le sol national. Quant à nous, nous préférons cette définition plus précise qui répond mieux à la conception actuelle du port franc :

« Le port franc est un espace de terrain ou d'eau, ou d'eau et de terrain, exterritorialisée au point de vue douanier, où les marchandises entrent sans payer les droits et d'où elles sortent sans formalités lorsqu'elles vont à l'étranger. A l'intérieur de cette zone, les produits peuvent être manipulés ou même détruits ; leur

emploi n'est pas contrôlé par la douane au point de vue fiscal ».

Ainsi le port franc nous apparaît comme une petite fraction du sol national, une zone, à laquelle on attribue par une fiction conventionnelle l'exterritorialité au point de vue douanier. Mais alors, pourquoi ne pas adopter la dénomination de « zone franche » de préférence à celle de « port franc » qui laisse supposer que la franchise s'étend au port tout entier? Nous ferons observer que ce titre rectificatif présente l'inconvénient de reporter la pensée vers les zones franches de frontières, telles que celles du pays de Gex et de la Haute-Savoie, où les franchises douanières concédées sous l'Ancien Régime ont été maintenues.

C'est pour éviter cette confusion que nous donnons la préférence au vocable de « port franc ». Néanmoins on trouve souvent employé le terme de zone franche, c'est pourquoi, au cours de la présente étude, nous nous servirons indifféremment des deux appellations : « port franc », et « zone franche ».

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

I. Les ports francs à l'étranger.

Nous avons présenté la zone franche comme devant faciliter l'essor de notre commerce extérieur et lui donner un aliment nouveau en facilitant les réexportations d'une partie des marchandises importées dans nos ports. Ces espérances sont-elles justifiées? Pour s'en rendre compte, il est nécessaire de voir si cet organisme existe chez nos rivaux étrangers et quels sont les résultats obtenus dans ces pays à la faveur de cette institution.

ANGLETERRE. — L'Angleterre étant libre-échangiste ne possède pas de ports francs, c'est le pays tout entier qui constitue une vaste zone franche. Mais on en rencontre dans les colonies anglaises Hong-Kong, Singapour, Gibraltar (1), Malte sont des ports francs.

A *Hong-Kong*, la franchise a été déclarée par le premier gouverneur Elliot en 1841. Elle fut proclamée de

(1) Gibraltar a été déclaré port franc en 1706, c'est-à-dire à l'époque où le système protecteur sévissait en Angleterre.

nouveau par sir Pottinger en 1843. Depuis cette époque, l'île jouit de la franchise complète et les négociants qui y sont établis ne toléreraient pas la moindre atteinte à cette situation. C'est grâce à cet organisme que Hong-Kong est devenu un port d'une importance considérable. Il vient immédiatement après Londres. Les produits d'importation sont surtout : le charbon, le riz, le sucre, la farine, le chanvre, les fils de coton, le bois, l'opium. Les exportations comprennent le pétrole, le sucre, le thé, l'arsenic, le camphre, la cannelle, les arachides, les objets en rotin et en bambou.

Grâce à l'exemption des taxes douanières, Hong-Kong est devenu le grand entrepôt international de la Chine, ravitaillant toutes les provinces du Sud, Formose, Haïnan et les Philippines. Ces divers pays lui envoient en retour leurs produits.

A *Singapour* comme à Hong-Kong, il existe la franchise la plus absolue. Et ceci a été la cause principale du développement du commerce dans cette colonie. Toute tentative pour imposer la taxe la plus légère sur les importations rencontrerait aujourd'hui une forte résistance. *Singapour* est un énorme entrepôt des produits asiatiques et européens, possédant des installations maritimes considérables. Les principales marchandises de transit sont les charbons et les cotonnades d'Angleterre, le pétrole de Sumatra, de Russie et d'Amérique.

DANEMARK. — Le Danemark utilise aussi le port franc et possède Copenhague.

COPENHAGUE. — Le port franc de Copenhague a été institué en vertu d'une loi du 31 mars 1891. Il fut concédé à la « Société anonyme du port franc de Copenhague » et fut ouvert au trafic le 9 novembre 1894.

Le port franc comprend environ 60 hectares de terrain, quais et chaussées, et 24 hectares d'eau. L'administration du port de Copenhague prit à sa charge les travaux du premier établissement du port franc; puis la Société anonyme paya les frais de l'outillage et de l'aménagement. Toutes les constructions (bureaux pour l'administration centrale, bureaux de douane, magasins d'approvisionnement des navires, magasins pour marchandises, hangars) ont été aménagés selon les derniers perfectionnements. Les magasins à grains ou silos méritent une mention particulière. Le premier construit est un vaste bâtiment comportant sept étages de greniers et en plus trente-six silos carrés de 65 pieds de haut. Les silos peuvent contenir 75.000 tonnes de grains, les greniers 35.000. Le grain, déversé des grues dans l'entrepôt, est monté par des courroies à gobelets au sommet des magasins. De là il redescend dans tel compartiment déterminé, car tous les étages communiquent entre eux. Il y a six élévateurs similaires pour monter le grain. Ces indications permettent de se faire une idée de la perfection de l'outillage du port et des commodités de ses aménagements.

La concession a été faite à la Société anonyme pour

une durée de quatre-vingts ans, l'Etat se réservant la faculté de racheter le port franc après une période de vingt-cinq années.

Les navires entrant dans le port franc sont exempts de toutes formalités douanières. Il suffit d'acquitter les droits de quai qui s'élèvent à 0 fr. 25 par tonne de 1.000 kilos embarquée et débarquée. Ces droits, prélevés sous le contrôle de l'administration du port, sont versés à la caisse de la société.

La liberté est complète à l'intérieur du port franc. Les usines peuvent se livrer sans aucune entrave à la fabrication.

On peut manipuler, transformer les marchandises pour les réexporter sans que la douane intervienne. Au cas où des marchandises sont dirigées vers l'intérieur du pays, celles-ci sont soumises aux droits. Ces produits supportent les mêmes droits que s'ils venaient directement de l'étranger. L'autorisation du ministre de l'Intérieur est nécessaire pour l'établissement d'une industrie. Enfin le port franc est réservé aux Danois; toutefois les étrangers peuvent s'y établir après un séjour de cinq ans au Danemark.

Tels sont, dans ses grandes lignes, l'aménagement et le régime du Frihavn, de Copenhague. Il est intéressant de noter les résultats obtenus. Le port franc, créé pour combattre la concurrence de Hambourg et de Brême, n'a pas déçu les espérances de ses promoteurs et, quelques années après sa mise en exploitation, on pouvait

constater que des produits étrangers tels que tourteaux, son, maïs, café, tissus, etc., entreposés et manipulés en port franc, étaient distribués en Allemagne, Suède et Russie, en laissant au commerce de Copenhague des profits sérieux. Quatre ans après la création du port franc, les cafés venant du Brésil passaient de 152.000 quintaux de 50 kilos à 218.000. A la même époque, l'importation des bois non ouvrés a suivi une progression non moins remarquable, passant de 434.052 pieds cubes à 720.000 pieds cubes. La plupart de ces marchandises sont réexportées.

Les dépôts et fabriques comptent 73 établissements en pleine prospérité.

Les grandes compagnies de navigation sont également florissantes et le trafic du port s'est sensiblement accru. Le mouvement total de la navigation qui était, en 1897, de 6.679.000 tonnes passait, en 1900, à 7.586.000 tonnes; celui du port franc qui était, en 1895, de 260.000 tonnes passait, en 1900, à 928.000 tonnes.

Le trafic des chemins de fer pour l'ensemble du port a doublé; de 765.000 tonnes, en 1895, il est passé à 1.431.000 tonnes, en 1901; pour le port franc, la progression est encore plus appréciable; passant de 50.000 tonnes à 230.000 tonnes.

Ces quelques données nous permettent de juger combien les résultats obtenus sont satisfaisants.

Cet essor sans cesse grandissant et cette prospérité indiscutable de Copenhague sont dus principalement à

la création et à l'organisation du port franc qui a obtenu dans ce pays un plein succès.

ITALIE. — En Italie, il n'y a plus de port franc proprement dit. Nous trouvons une organisation spéciale à Gênes avec son *deposito franco*. Le 6 août 1876, une loi intervenait autorisant la création de *dépôts francs* dans les ports italiens. Une loi du 19 avril 1872 avait en effet supprimé le port franc de Gênes qui existait depuis le xvi^e siècle. Le « dépôt franc » remplaça donc l'ancien port franc. Il est considéré comme territoire étranger et tout s'y passe sans que la douane y exerce sa surveillance. Cette administration se borne à surveiller l'entrée et la sortie des marchandises. A l'entrée, on constate le poids et on vérifie l'identité des marchandises. A la sortie, les produits destinés à la consommation acquittent les droits; quant à ceux qui sont destinés à être réexportés, on assure leur expédition régulière.

Il est interdit de fonder des industries dans le dépôt franc. Les manipulations exigeant l'emploi du feu sont prohibées. De plus, on interdit à certains produits l'accès du dépôt franc. Il en est ainsi des objets soumis au monopole d'état (tabac, sel, allumettes) et des marchandises sujettes à s'enflammer (pétroles, alcools et vins). En un mot, il n'est pas permis de dénaturer les produits soumis à une manipulation quelconque. C'est ainsi qu'on peut trier, classer, colorer les cafés et les poivres, préparer au goût de la clientèle les sucres, les huiles, le cacao, etc. On peut transformer des ballots

de marchandises et en faire de nouveaux paquetages suivant les destinations diverses des produits.

Nous avons dit que les vins n'étaient pas admis dans le dépôt franc, mais il existe une installation particulière : les magasins à vins qui reçoivent les vins italiens destinés à être travaillés en vue de l'exportation.

On s'aperçoit qu'il existe à Gênes certaines mesures restrictives, inconnues à Copenhague par exemple, et que nous ne retrouverons pas non plus en Allemagne. Il n'en est pas moins vrai que le dépôt franc jouit d'une liberté relative qui, se joignant à la position géographique merveilleuse de Gênes, en a fait un des ports les plus prospères. Les chiffres le prouvent suffisamment. En 1890, date de l'exploitation réelle du port franc, le mouvement du port était de 3.751.437 tonneaux. En 1901, il était de 10.096.643 tonneaux. Pendant la même période, les exportations passaient de 319 millions à 630 millions, les importations de 84 millions à 271 millions.

Le dépôt franc de Gênes a donc contribué grandement à l'accroissement du trafic et de l'activité du port.

GRÈCE. — La Grèce a établi une zone franche dans le port de Salonique en vertu d'une loi du 17/30 novembre 1914. Cette loi prescrit que les marchandises emmagasinées dans une partie quelconque de la zone franche ne seront assujetties à aucun droit de douane. Certaines

industries pourront être installées dans la zone franche. Seules les marchandises provenant des pays ayant des conventions commerciales avec la Grèce seront admises dans la zone franche. Un décret royal pourra permettre l'admission des marchandises provenant du pays sans conventions commerciales avec la Grèce.

AUTRICHE-HONGRIE. — En Autriche-Hongrie, nous trouvons deux ports francs : Trieste et Fiume.

A *Trieste*, une zone franche ou « port franc » fut établie en 1891. Jusqu'à cette date, la franchise s'étendait à la ville entière. Le port franc actuel occupe une superficie de 40 hectares. Les constructions, hangars et magasins généraux occupent 100.000 mètres carrés. Des caves spéciales et un laboratoire d'analyse sont réservés aux vins. Le port franc est pourvu de tous les engins perfectionnés pour le chargement et déchargement des navires. Il est desservi directement par les voies ferrées. Les rails intérieurs, non compris la gare de formation, ont un développement de plus de 20 kilomètres avec plus de 134 plaques tournantes.

Ici l'Administration des douanes est établie à l'intérieur du port franc, mais elle exerce ses droits d'une façon si libérale que beaucoup de négociants ignorent qu'elle les possède. Toutes les manipulations de marchandises s'effectuent librement dans le port franc. C'est ainsi qu'on y pratique le nettoyage et le parage des cafés, le triage des légumes secs en vue de l'expor-

tation. En ce qui concerne le vinage des vins, la douane intervient; pour effectuer cette opération, on doit employer de l'alcool du pays. Et si le mélange est exporté, l'alcool est exempt de la taxe de consommation et bénéficie de la prime à l'exportation; si le vin est livré à la consommation, l'alcool est soumis à la taxe. Enfin, il existe dans le port franc des usines pour le nettoyage, triage, lustrage et coloration du café, une fabrique de fruits confits et un établissement où on se livre à la pasteurisation de la bière. Le nombre restreint de ces usines s'explique par le manque de place.

A Trieste, comme dans les villes précédemment étudiées, la zone franche a eu un effet salulaire. En 1891, le trafic était de 1.471.464 tonneaux et passait, en 1901, à 2.181.746 tonneaux.

A *Fiume*, les résultats obtenus sont non moins encourageants. Fiume a suivi la même évolution que Trieste. Le port franc existe depuis 1891. L'intervention de la douane s'exerce, sauf pour les vins, dans les mêmes conditions qu'à Trieste.

ALLEMAGNE. — L'Allemagne possède des ports francs à Hambourg, Brême, Altona, Stettin, Dantzig, Emden. Il est à présumer que les Allemands n'ont pas eu à regretter la création des ports francs dans ces villes puisque, dans le courant de 1899, ils ont fait de Tsing-Tao le port franc du territoire de Kiao-Tchéou dont ils avaient pris possession par un traité avec la Chine le

6 mars 1898. On a décidé d'admettre en franchise de droits toutes les marchandises quelle que fût leur origine. Ce fait révèle une compréhension très claire des nécessités économiques et commerciales.

UN PORT FRANC TYPE : HAMBOURG. — Nous étudierons de plus près le port franc de Hambourg ; c'est le premier des ports francs européens et on peut le prendre comme type de l'institution. Au surplus, la prospérité sans cesse croissante de Hambourg est due en partie à la concurrence acharnée que cette ville a faite à nos grands ports, en particulier à Bordeaux et au Havre, et au courant d'affaires que les Allemands nous ont ravi grâce aux facilités qu'ils retiraient du port franc en vue de l'exportation.

Primitivement, l'état de Hambourg jouissait tout entier de la franchise et le commerce auquel on s'y livrait était des plus prospères. Puis, lors de la création du Zollverein, des gênes considérables naquirent dans les relations commerciales de la ville hanséatique avec l'intérieur du pays.

Certains réclamèrent l'abolition des privilèges douaniers. On essaya alors d'organiser à l'intérieur de Hambourg le Zollverein-Niederlage. Cette institution consistait en une sorte d'entrepôt à rebours qui était censé faire partie du Zollverein. La tentative échoua et finalement, en octobre 1888, l'état libre de Hambourg adhéra à l'union douanière allemande en se réservant toutefois la franchise de la douane pour une partie de

son port. Il était convenu que dans ce port franc tous les mouvements de navires et de marchandises seraient libres de tout contrôle et tous établissements industriels autorisés sans restriction. Dès 1888, le port franc était aménagé et livré à l'exploitation.

1° *Aménagement.* — Le port franc, Freihafen, est situé sur les deux rives de l'Elbe. Sa superficie est de 1.027 hectares. Ses dix-sept bassins et les canaux couvrent une superficie de 240 hectares. Dans cette immense enceinte, il existe 23 kilomètres de quais destinés aux navires de haute mer, 28 affectés aux bateaux de rivière. Le port franc est limité, sur terre, par des grilles en fer d'environ trois mètres de hauteur, sur l'Elbe, par des barrières flottantes et du côté de la ville par le Zoll canal (canal de la douane) qui a 45 mètres de largeur. Les entrées du port sont gardées par des postes de douane installés soit aux portes, soit sur des pontons.

A l'intérieur du Freihafen les constructions, aménagées avec tous les perfectionnements modernes, couvrent une superficie de 476.000 mètres carrés. Ces constructions consistent en magasins, bureaux, entrepôts et installations industrielles.

Les hangars, situés le long des quais, sont disposés de manière que chaque cargaison puisse être débarquée et logée sur une longueur correspondant à celle du navire ; leurs toitures s'avancent jusqu'au bord des quais, ce qui permet de décharger à l'abri par tous les temps. Les déchargements se font à l'aide de 500 grues, mues

par la vapeur ou l'électricité, 350 circulent sur rails. Les navires peuvent s'amarrer au milieu des bassins à des pieux, ce qui leur permet de décharger sur gabares les marchandises qui empruntent la voie fluviale ou la voie ferrée.

Les grandes lignes de chemin de fer de l'intérieur sont reliées aux voies ferrées du port franc. Celles-ci, d'une longueur de 143 kilomètres, desservent les quais, les entrepôts et les hangars. Enfin, de nombreux canaux bordent les entrepôts du côté opposé aux lignes ferrées et rejoignent les canaux à l'intérieur de la ville.

Ces travaux considérables ont coûté à l'État de Hambourg et à l'empire allemand environ 375 millions de francs. Tous ces efforts étaient nécessaires pour faire de Hambourg le grand port qui existe aujourd'hui; mais il serait demeuré infiniment moins profitable sans l'absence complète de douanes qui facilitent les transactions commerciales, comme la bonne installation matérielle a facilité les transbordements (1).

Nous arrivons, après avoir décrit l'aménagement du port franc, à étudier le régime auquel il est soumis.

2° *Régime intérieur.* — Examinons la situation des marchandises qui pénètrent en port franc. Dans toute l'étendue du Freihafen, les marchandises sont exemptes de tout contrôle douanier. On peut donc librement les manipuler, les transformer, recevoir des produits de

(1) De Rousiers, *Revue de Paris*, 15 octobre 1900.

l'intérieur de l'Allemagne et les associer à ceux du dehors, etc... Toutes les industries peuvent s'exercer dans le port franc. Cependant, pour certaines industries travaillant des produits allemands, lorsque ceux-ci jouissent d'une prime à l'exportation, la douane peut exercer son contrôle. C'est ce qui se passe pour la fabrication des liqueurs où entrent des alcools indigènes. Ce contrôle est d'ailleurs facultatif.

Avant de pénétrer dans le port franc, les marchandises sont soumises à une déclaration. On peut les déclarer, soit en transit (Durchfuhr), soit en importation (Einfuhr). C'est une déclaration de statistique que l'administration des quais contrôle en rapprochant les manifestes des connaissements. Dans le premier cas, la marchandise n'a à payer que le timbre de la statistique ; dans le second, elle doit acquitter une taxe de 1 p. 1000 *ad valorem* quand elle arrive par mer (1).

La marchandise en importation est celle qui entre au port franc, par voie de mer ou par voie de terre, pour y être l'objet d'une opération commerciale quelconque (vente, warrants, filière de spéculation pour le café). Celle-ci donne lieu à une « Einfuhr déclaration ». Si, pour une cause quelconque, elle sort du port franc après opération commerciale, elle donne lieu à une « Durchfuhr déclaration » ou déclaration d'exportation ; dans le cas où la sortie s'effectue par mer, il y a droit

(1) René Dollot, *Revue politique et parlementaire*, 1903.

de sortie (un dixième par mille). Si les marchandises quittent le port franc pour pénétrer sur le territoire douanier, elles tombent sous le coup des tarifs. Les droits appliqués aux marchandises sont les mêmes que si elles étaient arrivées directement de l'étranger.

Si la douane ignore ce qui se passe dans le port franc et n'y exerce aucun contrôle, il n'en reste pas moins vrai que toutes les précautions ont été prises dans le but d'éviter la fraude. C'est ainsi que, afin d'éviter les déchargements frauduleux sur le territoire douanier traversé, les navires à destination du port franc sont astreints au pilotage ou au plombage. Dans le premier cas, on embarque à Cuxhaven un pilote assermenté et commissionné par la douane. C'est le procédé le plus généralement employé. On évite ainsi les retards inhérents au deuxième procédé qui consiste dans le plombage.

De même à l'intérieur du port franc aucune maison d'habitation ne peut être élevée. Seuls des gardiens peuvent y séjourner la nuit. Le commerce de détail est formellement interdit ; la consommation du tabac non dédouané y est également proscrite. Les commerçants ou industriels s'engagent à ne faire ni fraude ni commerce de détail. Il leur est défendu de sous-louer à ceux qui auraient contrevenu aux règlements. Les chefs d'entreprise sont responsables de leur personnel ; ils doivent tenir les écritures prescrites par le Code de commerce. Le Sénat peut envoyer un délégué pour

examiner les livres et les locaux paraissant suspects. Des sanctions sévères sont prises à l'égard des contrevenants. De plus, on a établi entre les commerçants une étroite solidarité. Leur corporation peut être comparée à un ordre régi par un conseil. En cas de fraude ou de déclaration erronée, les contrevenants sont passibles d'une amende d'au moins 500 marks; en cas de récidive, l'amende est de 1.000 marks; on peut aller jusqu'à l'exclusion au cas d'une troisième contravention.

En outre, un négociant fraudeur peut se voir infliger un blâme public, et l'accès de la Bourse peut lui être interdit. Si trois commerçants ont participé à la fraude, alors il y a délit collectif; dans ce cas l'amende peut s'élever à 50.000 marks et les coupables sont passibles de prison. Enfin la « Hamburger Freihafen Lagerhaus Gesellschaft », à qui les entrepôts ont été concédés, s'est engagée à congédier les locataires qui se rendraient coupables de dol.

Telles sont les mesures de police prises à l'intérieur du port franc. Celui-ci, dans ces conditions, peut donner tous ses avantages. Le mélange et l'assortiment des produits venus des différentes parties du monde peut s'opérer librement. Les marchandises peuvent séjourner sans voir leur situation s'aggraver; elles attendent dans de vastes entrepôts le moment favorable à la vente à l'intérieur ou à l'étranger. Nous avons vu que le marché intérieur restait ouvert puisque les marchandises entrant

en territoire douanier sont censées arriver directement de l'étranger.

En ce qui concerne la navigation, les avantages ne sont pas moindres. Dans le port franc de Hambourg, le bâtiment peut immédiatement débarquer toute sa marchandise sans avoir à distinguer celle qui sera réexportée et celle qui entrera en territoire douanier. Ces facilités lui permettent de reprendre la mer très rapidement. A distance égale, un navire allant à Hambourg pourra faire des bénéfices là où un navire allant dans un de nos ports avec un fret un peu plus élevé sera en déficit, parce que, dans le cours d'une année, le premier fera beaucoup plus de voyages que le second (1).

Ces facilités offertes à la navigation maritime contrastent singulièrement avec les mesures en vigueur dans nos ports. Là, en effet, le navire doit, dans les vingt-quatre heures, déposer son manifeste. Puis vient la déclaration de détail avec la spécification de la classe de marchandises à laquelle appartient chaque colis de la cargaison. Ensuite, on délivre le permis de débarquer. Et le débarquement devra s'effectuer en présence des employés du fisc. Si on ajoute à ces formalités les visites et les vérifications, on voit que le séjour du navire peut, de ce fait, être doublé.

3° Résultats obtenus. — Après avoir énuméré les avantages commerciaux, industriels et maritimes résultant

(1) René Dollot, *op. cit.*

de la franchise, il convient d'examiner les résultats obtenus et de voir dans quelle mesure le port franc a influé sur la propriété de Hambourg. Certes, il est difficile de fixer dans quelles limites exactes son action s'est exercée. Il est incontestable que Hambourg doit beaucoup au développement général de l'Allemagne, mais ce qui est également certain, c'est que les Hambourgeois, fiers de leur port, affirment que son indépendance douanière a été un facteur essentiel de son essor remarquable. Le commerce qui s'y fait n'a pas pour base unique les forces productrices et les besoins de consommation de l'Empire. Il est indiscutable, par exemple, que si Hambourg est devenu un marché de distribution européen pour le café, ce résultat est dû à la franchise de son port; en 1898, il est entré à Hambourg pour 168 millions de marks de café; il en est sorti par mer seulement pour 65 millions et le chemin de fer en expédie directement à l'étranger une grande quantité : dix wagons à dix tonnes en moyenne par semaine pour l'Autriche, puis des envois moins importants vers la Suisse, l'est de la France. A l'est, Breslau, qui reçoit son café de Hambourg par le canal Elbe-Oder, est un marché d'approvisionnement pour une partie de la Russie avec laquelle elle entretient un commerce très actif. Ce n'est donc pas l'Allemagne, tant s'en faut, qui absorbe les 200 millions de kilogrammes de café reçus par Hambourg (1).

(1) De Rousiers, *op. cit.*

Nous prenons le café à titre d'exemple, mais ce qui est vrai pour cet article l'est aussi pour les vins, pour les bois, le tabac, le thé, le cacao, etc. La libre entrée et la libre sortie des marchandises permettent leur distribution et leur conditionnement. Grâce à cette liberté absolue, Hambourg peut jouer pour le commerce international un rôle analogue à celui de nos gares de triage. C'est un grand port d'échange de fret, et une partie notable du commerce qui s'y est développé a pour base cet échange de fret. Une partie importante du trafic qui se fait à Hambourg est tout à fait extérieure à l'Allemagne. En effet, le mouvement des marchandises arrivées et reparties par mer représente plus de la moitié du mouvement total du port. La situation serait tout autre si l'accès du port n'était pas absolument libre. Grâce à la franchise, les marchandises peuvent être dirigées sur Hambourg avec des destinations très différentes, car elles ont l'assurance de trouver leur place dans des cargaisons qu'elles complètent. Nous verrons comment Hambourg a acquis pour les vins le caractère d'un lieu de distribution international, et comment le grand port allemand a attiré à lui une partie notable du commerce des vins qui se faisait à Bordeaux. Si Hambourg a pu supplanter Bordeaux, c'est grâce aux facilités qu'offre le port franc à la libre manipulation des vins. Tout l'intérêt du port franc réside dans les facilités offertes aux échanges commerciaux. Et cela l'Allemagne l'a fort bien compris.

Grâce à la franchise, les résultats obtenus à Hambourg, en ce qui concerne le commerce international, sont remarquables : en vingt ans, le commerce extérieur (importation et exportation réunies) de Hambourg a triplé, passant de 3.055 millions de francs en 1893 à 10 milliards en 1913.

Quant à l'industrie, le nombre des fabriques en port franc est relativement important. En voici la liste :

	Nombre d'établissements.	Nombre d'ouvriers.
Chantiers de constructions navales, docks et fabriques de machines..	13	7.350
Forges.....	8	91
Chaudronneries.....	4	229
Fabriques de couleurs	5	37
Fonderies de fer.....	4	150
Fabriques d'huile à graisser, de savon et de vaseline	12	286
Usines à rectifier l'alcool, et fabri- que de spiritueux et liqueurs....	15	445
Fabriques de produits chimiques et usines de guanos	6	486
Fabriques pour travailler les mine- rais	3	286
Fabrique de margarine.....	1	34
Fabriques de caisses d'emballage ..	2	88
Tonnelleries	2	263
Fabrique de tourteaux	1	146
Fabrique de biscuits.....	1	65
Usines pour cuire le sucre candi et fabrique de sucre de fruits.....	2	11
Moulin à riz.....	1	84
Torréfaction du café.....	1	16
Fabriques d'appareils centrifuges..	1	12
Usine d'anhracite.....	1	45
Totaux.....	83	10.014

Soit un total de 83 usines occupant 10.014 ouvriers.

Ces industries travaillent surtout pour l'exportation. Cette réexportation paraît obligatoire. En effet, les produits fabriqués en port franc doivent, à leur entrée en territoire douanier, acquitter des droits spéciaux à cette catégorie qui sont généralement plus élevés. Dès lors, les usines créées en port franc se trouvent en état d'infériorité sur le marché national puisque les fabriques de l'intérieur n'ont à acquitter que les droits sur les matières premières. Il convient toutefois de remarquer que les avantages industriels retirés de la franchise sont beaucoup moins importants que ceux qui ont été obtenus en matière de commerce international. Nous avons vu que les diverses usines occupent 10.000 ouvriers; il faut avouer que c'est peu si l'on compare ce chiffre à la population de plus d'un million d'habitants qui se groupent autour de Hambourg. Quoi qu'il en soit, les fabriques du port franc ont contribué dans une certaine mesure à la prospérité de Hambourg. Aussi minime qu'il soit, aux yeux de certains, ce résultat mérite de ne pas être négligé.

Enfin au point de vue maritime les résultats obtenus sont remarquables. Le trafic du port s'est accru d'une façon considérable et la franchise n'est pas sans avoir eu une influence bienfaisante sur cette progression. En effet, depuis la création du port franc, on a constaté une augmentation de plus de 3 millions 500 tonneaux en dix ans. L'armement a été également en progrès cons-

tant, conservant d'ailleurs une prédominance marquée sur l'armement allemand : dans une période de dix-huit ans, la flotte hambourgeoise a plus que triplé ; les chiffres suivants le prouvent :

Années.	Vapeurs et voiliers réunis.	Tonnage.
1880.....	491	244.279
1890.....	587	538.229
1895.....	650	664.799
1898.....	690	758.417

La plus célèbre et la plus importante des grandes compagnies de navigation hambourgeoises est la « Hamburg-America Linie ». A l'intérieur du port franc elle a un quai qui lui est spécialement affecté. Cette société, au capital de 80 millions de marks, possède une flotte de navires : vapeurs de haute mer, bateaux de rivière, remorqueurs, allèges, etc. La compagnie hambourgeoise est très favorisée par la situation de plus en plus dominante de Hambourg par rapport aux autres ports. L'énorme concentration commerciale qui s'opère au profit du port franc assure du fret aux monstres flottants de la Compagnie sans que celle-ci ait besoin d'aller chercher des marchandises chez les voisins pour compléter ses chargements.

Les autres compagnies de navigation, pour être moins importantes que la Hamburg America Linie, sont toutes très florissantes. Les principales sont, par ordre de tonnage :

La Compagnie Hambourgeoise Sud-Américaine.

- » Cosmos.
- » Deutsch Australische.
- » Robert-Sloman.
- » Deutsch Levante Linie.
- » Wærman (Afrique Occidentale).
- » Ost Afrika Linie.
- » Germano-Américaine du pétrole.
- » A. Kirsben.
- » C. Andersen.
- » du Cabotage en Chine.

Les observations qui précèdent sont une preuve que le port franc a été un important facteur de la prospérité commerciale, industrielle et maritime de Hambourg. Qu'il n'en ait pas été le seul facteur, ceci est évident, et nous dirons avec M. Chaumet que « pour tout esprit impartial le développement prodigieux de Hambourg tient à des causes multiples : à sa merveilleuse situation géographique, à son organisation politique, aux progrès économiques de l'Allemagne victorieuse. Mais il est certain cependant que la franchise du port a contribué aussi pour une très large part à la prospérité de Hambourg. C'est l'opinion de tous ceux qui sont allés étudier sur place l'antique et riche cité commerciale ».

II. Les villes franches en France.

Si des ports francs étaient créés dans notre pays, il serait inexact de penser que nous ne ferions que suivre

l'exemple de certains pays étrangers. Cette institution a existé en France. Bien plus, la franchise d'autrefois s'étendait, non, comme on le désirerait aujourd'hui, à un espace restreint, mais à une ville tout entière.

a) *Origines.* — Les origines de la franchise remontent aux temps les plus reculés. Avant notre ère, la république indépendante de Marseille se livrait au commerce extérieur, et toute entrave à la liberté ou toute prohibition était ignorée. Marseille était à cette époque le pôle attracteur du trafic méditerranéen. Ces privilèges furent conservés intacts durant les premiers siècles de notre ère, bien que la République libre fût passée sous la domination romaine. Lorsque la période des croisades favorisa les rapports commerciaux de Marseille avec le Levant, la grande cité sut adroitement obtenir des concessions et des privilèges des souverains de Jérusalem, Chypre, Constantinople, Tripoli. Ces traités stipulaient la libre entrée des navires et produits de Marseille, en échange de la liberté commerciale qui existait dans cette ville au profit de ces pays étrangers. Grâce à cette politique habile, Marseille jouissait d'une prospérité qui atteignait son apogée au ^{xiii}^e siècle. Marseille fut à nouveau république en 1214. En 1259, Charles d'Anjou y établit sa domination, mais celle-ci ne fut admise qu'à la condition que la cité conserverait ses libertés et privilèges commerciaux. En particulier la franchise du port et l'exemption de tous droits sur les marchandises et les navires qui y entraient étaient

confirmés. Lorsque la Provence fut réunie à la France en 1481, ces privilèges furent gardés intacts, ainsi qu'en témoignent des lettres patentes de la reine Jeanne, du roi René et de Louis XI, en 1482.

Avec François I^{er} et Henri II, les besoins d'argent devenaient plus pressants ; on voit alors imposer à Marseille des taxes et des gabelles, faisant ainsi disparaître l'ancienne franchise.

Celle-ci réapparaît cependant à de courts intervalles en vertu de lettres patentes de Charles IX (1564), de Henri III (1577), de Henri IV (1589). De même, un arrêt de Louis XIII (1616) fait bénéficier le commerce marseillais de l'exemption des taxes.

Mais, dans la suite, tous ces privilèges devaient disparaître. Si la royauté était aux prises avec les difficultés financières, Marseille se trouvait également dans une situation pénible et, les besoins de la ville s'accroissant sans cesse, on vit apparaître une foule d'impositions locales : droits sur les aluns, droits de poids et casses ou pesage, droits sur les chairs et poissons salés, la gabelle du port, droits d'entrée sur les étrangers, droits d'ancrage, etc... Si bien qu'au début du règne de Louis XIV Colbert pouvait dire de Marseille que « la dicte ville était autant surchargée de droits d'entrée qu'aucune autre du royaume ».

Marseille ne fut pas le seul port de France ayant bénéficié de la franchise. Dunkerque connut aussi les effets bienfaisants de l'institution à partir de 1170. Ces

privilèges lui furent toujours reconnus par tous les suzerains successifs.

Quant à Bordeaux, la franchise totale n'y exista jamais; on n'y connut que certaines immunités concédées par les rois d'Angleterre aux maires de la ville.

De même, aux ^{xii}^e, ^{xiii}^e et ^{xiv}^e siècles, les rois émerveillés des résultats obtenus dans les ports méditerranéens à la faveur de la franchise instituèrent, à l'intérieur du pays, des marchés francs. Certaines foires du pays étaient ainsi exemptes de taxes : le marché était libre, non d'une façon permanente comme dans les ports, mais pour un temps déterminé. La franchise ne fut pas une des moindres causes de l'essor et de la prospérité des foires de Champagne, de Lyon, de Beaucaire, de Bordeaux.

b) COLBERT : *Édit du 26 mars 1669*. — Colbert organisa en France un système de protection douanière dont les bases sont le tarif du 16 septembre 1664 et le tarif du 18 avril 1667. Certes, le « Colbertisme » est différent du protectionnisme contemporain qui tend à protéger les agriculteurs et les industriels, alors que les tarifs de Colbert n'avaient pour objet que la protection des manufactures et des pêches maritimes. Néanmoins, avec Colbert, on voit s'organiser méthodiquement une politique de protection douanière. C'est pourquoi il est intéressant de rappeler quelle fut l'attitude de l'illustre ministre vis-à-vis de la franchise des villes maritimes.

Colbert comprit de suite la nécessité d'ouvrir sur les côtes de France « des ports de commerce de toutes les nations ». Il fallait à tout prix assurer au commerce extérieur une liberté absolue qui porterait remède à la situation résultant de l'anéantissement de la franchise des villes maritimes et de Marseille en particulier. En effet, depuis que des droits élevés frappaient les marchandises étrangères, le commerce avait déserté le port de Marseille pour s'installer à Gênes, Livourne et Venise qui jouissaient alors d'une franchise complète. Les Marseillais eux-mêmes abandonnaient leur port, afin d'éviter les droits, et transportaient directement à l'étranger les produits qu'ils achetaient dans les ports méditerranéens. De même, en Hollande, les ports libres avaient accaparé le marché extérieur au détriment de Dunkerque.

Cette situation exigeait un remède; c'est ce que comprit Colbert en faisant rendre par Louis XIV un édit de 1662 rétablissant les anciennes franchises de Dunkerque. L'édit ne tarda pas à porter ses fruits et les contemporains pouvaient dire que cette ville n'avait jamais été si florissante que depuis « qu'elle eut été rétablie dans toutes ses anciennes franchises, exemptions et immunités et que son port eut été déclaré port franc, où tous les marchands et trafiquants, de quelque nation qu'ils fussent, eurent permission d'aborder, vendre, débiter, acheter et tirer hors de la ville toutes sortes de marchandises franches et quittes de tout droit d'entrée et

de sortie foraines et domaniales et de tous autres droits, sans en excepter ni retenir aucun ».

Cette première tentative ayant été couronnée de succès, Colbert ne s'en tint pas là et voulut doter Marseille de l'institution qui avait si bien réussi à Dunkerque. Le 26 mars 1669, il publia un édit établissant la franchise complète de la ville et du port.

Nous citerons cet édit qui est un admirable document d'économie politique ;

« Comme le commerce est le moyen le plus propre pour concilier les différentes nations et entretenir les esprits les plus opposés dans une bonne et mutuelle correspondance ; qu'il apporte et répand l'abondance par les voyes les plus innocentes, rend les subjects heureux et les États plus florissans ; aussi, n'avons-nous rien obmis de ce qui a dépendu de nostre autorité et de nos soins pour obliger nos subjects de s'y appliquer, de porter jusques aux nations les plus éloignées pour en recueillir le fruit et en retirer les avantages qu'il amène avec soy *et établir partout en même temps, aussi bien en paix comme en guerre, la réputation du nom français* ; c'est encore pour l'exécution du même dessein que nous avons donné beaucoup d'application à la construction de quantité de vaisseaux et de bâtimens propres pour le commerce, que nous avons fait visiter et rétablir les ports, excité nos subjects de se perfectionner à la navigation, comme les estrangers les plus expérimentés, d'y concourir par les grâces que

nous leur avons faites, et que même nous avons formé diverses compagnies puissantes pour soutenir la dépense des entreprises nécessaires à cet effet, et, comme les rois, nos prédécesseurs ont bien connu les *avantages qui peuvent arriver à leurs États par la voye du commerce et que l'un des principaux moyens pour l'attirer est d'establiir quelqu'un des premiers ports de notre royaume libre et exempt de tous droits d'entrée et autres impositions*; la ville de Marseille leur ayant semblé la plus propre pour establiir cette franchise, ils luy auraient accordé une franchise générale de tous droits. Mais, comme par succession de temps, les meilleurs establissemens et plus favorables au public desgénérent et s'affaiblissent aussy, nous avons trouvé la dite ville autant surchargée des droits d'entrée et de sortie qu'aucune autre de nostre royaume; bien que les nostres n'y fussent pas establis, et l'application que nous avons donnée au commerce depuis que nous prenons [nous-même le soin de nos affaires, nous ayant fait clairement connaître *les avantages que notre royaume recevait de la franchise de la dicte ville, lorsqu'elle étoit observée*; combien les étrangers ont profité de cette surcharge de droits establis de temps en temps en attirant chez eux le commerce qui s'y faisait, nous avons bien voulu, pour ajouter cette marque à tant d'autres que nous avons données à nos peuples, non seulement en les soulageant sur toutes sortes d'impositions, mais encore en donnant nos soins et employant

même de notables sommes des deniers de nostre trésor royal pour le rétablissement des anciennes manufactures, l'establisement des nouvelles et pour l'augmentation du commerce par eau et par terre, nons priver d'un revenu considérable que nous apportent les dicts droits et même pourvoir au remboursement de ceux qui estaients aliénés ou donnés depuis longtemps pour causes très favorables pour rétablir entièrement la franchise du dict port et convier par de si extraordinaires avantages tant les subjects que les estrangers d'y continuer et d'en augmenter le commerce et le porter dans son plus grand éclat.

» A ces causes et autres considérations, à ce dû mouvant, de la vie de nostre dict conseil et de nostre grâce spéciale pleine puissance et autorité royale, nous avons déclaré et, par ses présentes, signées de nostre main, déclarons le port et hâvre de nostre ville de Marseille, franc et libre à tous marchands et négociants, et pour toutes sortes de marchandises, de quelque qualité et nature qu'elles puissent être. Ce faisant, voulons et nous plaît que les estrangers et autres personnes de toutes nations et qualitez puissent y aborder et entrer avec leurs vaisseaux, bastiments et marchandises, les charger et décharger, y séjourner, magasiner, entreposer et en sortir par mer librement, quand bon leur semblera, sans qu'ils soyent tenus de payer aucun droit d'entrée ny de sortie par mer ; et de la même grâce et autorité que dessus, voulons et nous plaît que les mar-

chandises qui seront cy-après transportées par mer, de la ville de Marseille hors de nostre royaume soyent et demeurent exemptes de tous droits sans que les vaisseaux et bastiments qui en sortiront soyent tenus de raisonner aux bureaux des foraines et douanes establis dans les ports ».

Cet édit est la plus célèbre des réactions contre les tendances protectionnistes. Par sa promulgation le territoire de la ville bénéficiait de la franchise comme le port, et à 7 kilomètres du centre de la ville s'élève une petite chapelle encore appelée *Notre-Dame de la Douane* parce que le poste où se dédouanaient les marchandises entrant sur le territoire douanier était aux environs de cette chapelle.

Les faits vinrent corroborer les prévisions de Colbert et le marché de Marseille prit une telle importance qu'il fallut procéder à un agrandissement de la ville.

La franchise du port et du territoire de Marseille a peut-être un peu nui au développement administratif de la ville qu'elle maintint en quelque sorte à l'étranger; mais, tout compte fait, elle a grandement aidé à la prospérité de notre premier port méditerranéen et elle a surtout favorisé la création à Marseille de nombreuses industries (1).

Colbert établit également la franchise à Bayonne par un édit de 1702, portant ainsi à trois le nombre des

(1) Artaud, *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} octobre 1915.

villes françaises : Marseille, Dunkerque et Bayonne. Ces villes ne furent pas les seules à ressentir les effets bien-faisants de la franchise. L'industrie nationale et en particulier les fabriques du Midi, grâce à des débouchés nouveaux, prirent une extension considérable. La navigation suivit une progression analogue. Les édits de Colbert de 1662, 1669 et 1702 furent les bases d'une période de prospérité commerciale, industrielle et maritime.

Mais dans la suite la situation se modifia et un édit de Louis XIV vint ébrécher la franchise complète établie précédemment à Marseille. Cet édit doublait les droits de poids et casses, maintenant les impôts sur les tabacs, les gabelles et établissait un droit sur tous les navires français et étrangers.

Ces mesures soulevèrent de vives protestations ; mais cette entorse apportée à la liberté ne fit que s'accroître. Le Trésor était dans une situation déplorable. Cet effondrement était dû aux guerres continuelles et à la rapacité des financiers qui retenaient une large part des sommes qui auraient dû revenir au trésor royal.

Ces besoins constants d'argent amenèrent le roi à rendre une série d'édits réduisant à néant l'ancienne franchise et soumettant aux droits de douane : le tabac, les étains, les toiles de coton, les sucres, les morues, les cotons filés du Levant, les cafés. Pour être réexportés sans être taxés, ces articles devaient être classés en entrepôt réel sous clef de douane.

Outre les plaintes nombreuses qu'elles suscitérent, ces mesures eurent des effets déplorables : Les commerçants et les étrangers désertaient notre grand port pour s'établir à Gênes et à Livourne. Une réaction vint heureusement mettre un terme à cet état de choses et un arrêt du Conseil du 10 juillet 1703 rétablit « dans le port et territoire de Marseille les exemptions, privilèges et franchises accordés en faveur du commerce et portés par l'édit du mois de mars 1669 ».

Malheureusement cette situation ne fut pas entièrement respectée et les fermiers réussirent à rétablir un grand nombre de taxes sur les sucres, les huiles, les cuirs, les toiles blanches et peintes, etc., et à multiplier les formalités douanières. Ces taxes et prohibitions eurent des répercussions fâcheuses sur le commerce marseillais, ainsi que nous le prouvent les doléances du corps des marchands en 1786.

« Les négociants à Marseille voient tous les jours des brigades de la ferme se transporter à bord des navires qui arrivent dans le port, y bouleverser toutes les marchandises qui s'y trouvent, enfoncer les écoutilles pour y porter un regard indiscret, enlever les marchandises par force et les transporter dans un bureau de poids et casses, malgré les représentations d'un capitaine étranger qui leur fera observer qu'il n'est que de relâche à Marseille ».

Les plaintes consignées dans les cahiers des États généraux ne sont pas moins vives :

« La ville de Marseille aurait pu devenir la première ville de l'univers si les ministres qui succédèrent à Colbert avaient su *peser comme lui les véritables intérêts du commerce*. Mais le fardeau des impositions s'est appesanti sur sa tête ; la circulation animée de ses manufactures s'est arrêtée par degré et cette même ville, qui, dans les temps les plus heureux, versait dans les royaumes étrangers les ouvrages nombreux de son industrie *est aujourd'hui rivalisée par les établissements que ces mêmes royaumes ont formés des débris même de notre ruine*. Les princes étrangers ont su profiter de nos fautes ; ils ont offert un asile à nos infortunés ouvriers, ils ont protégé leurs travaux et déjà leurs nouvelles fabriques fleurissent en livrant à des prix moindres que les nôtres ; nous ne citerons que l'Allemagne pour ses draps ».

« Le ministre immortel qui sut peser les vrais intérêts du commerce avait obtenu la franchise de notre port ; qu'on nous dise aujourd'hui en quoi consiste cette franchise ? »

Au XVIII^e siècle, les autres places maritimes, comprenant tous les bienfaits résultant de la franchise ne cessaient de solliciter des pouvoirs publics la faveur accordée par Colbert au grand port méditerranéen. C'est ainsi qu'en 1701, la ville de Nantes demandait le bénéfice de la franchise à son profit. De même la ville de Saint-Malo répétait ses demandes de 1712 à 1757, réclamant la franchise telle que l'avait comprise Col-

bert dans son édit de 1669 et « reconnue avantageuse des ports de Marseille, Bayonne et Dunkerque ». La Chambre de commerce de la Rochelle rédigea dans le même sens un mémoire qui démontre « que rien ne serait plus capable de faire valoir la fertilité du sol de l'Aunis et du Poitou, d'augmenter ses troupeaux à laine et d'encourager l'industrie de ses habitants que la franchise de son port ». La ville de Honfleur, dans une pétition, fait valoir des arguments identiques : « La franchise de ce port vivifierait cette partie de la Normandie, car, quoique très fertile, elle languit cependant faute de débouchés, de chemins d'activité et d'industrie.

Un arrêt du 14 mai 1784 accorda la franchise à l'Orient « à l'instar de celle qui a lieu à Dunkerque », confirma les franchises de Dunkerque et de Marseille, rétablit celle de Bayonne et créa celle de Saint-Jean-de-Luz.

La propriété de ces villes, grâce à cet édit de 1784, s'accrut considérablement. En particulier Lorient fit un commerce des plus actifs avec les États-Unis et prit une grande extension,

c) *De la Révolution à nos jours.* — L'Assemblée nationale, le 4 août 1789, supprimait tous les privilèges. Les franchises de Marseille, Bayonne et Dunkerque furent maintenues cependant. Par contre, le 1^{er} août 1791, la franchise de Lorient fut supprimée. Une loi du 31 mars 1791 supprima toutes les franchises, ne laissant subsister à Marseille que le régime de l'entrepôt dont elle fixa la durée à dix-huit mois. Puis le 6 messidor an X, on dis-

tingua deux sortes d'entrepôts : l'entrepôt réel sous la clef de la douane et l'entrepôt fictif dans les magasins du négociant.

Les résultats de cette législation furent déplorables et firent naître de vives réclamations ; entre autres celle de la Chambre de commerce de Marseille en l'an XI. Dans une pétition au Gouvernement, cette compagnie sollicitait le rétablissement de la franchise. Ces réclamations étaient fondées et s'appuyaient sur des chiffres suffisamment éloquents ; à Marseille, de 1791 à l'an XI, le total des opérations commerciales était tombé de 300 millions à 60 millions. La situation n'était pas moins critique à Dunkerque qu'à Bayonne. Les affaires qui échappaient à nos ports avaient pris le chemin de l'étranger : les ports francs de Gênes et Livourne, de Bilbao et Saint-Sébastien, enfin les ports hollandais jouissaient d'une prospérité croissante.

En l'an XII, la Chambre rédigea un projet tendant au rétablissement de la franchise du port de Marseille. Les tentatives échouèrent. En 1806, Napoléon refusa d'accorder la franchise à la ville de Marseille. Il désirait « ne point isoler Marseille du reste du territoire » évitant ainsi d'en faire une sorte d'État isolé dans l'État. Mais il proposa d'établir un port franc dans la ville. La Chambre de commerce désirant revenir à la franchise telle qu'elle existait avant la Révolution repoussa ces propositions.

Cette situation dura jusqu'en 1814. Marseille profita

du retour des Bourbons pour formuler une fois de plus ses revendications. Elle obtint satisfaction par la loi des 16-19 décembre 1814. D'ailleurs cette loi ne rétablissait pas la franchise complète; c'était plutôt un système mixte de franchise et d'entrepôt. Ce régime devait être de courte durée; à son retour de l'île d'Elbe, Napoléon reprit l'idée qu'il avait préconisée en 1806, refusant d'isoler Marseille du reste de la France, mais proposant de créer un quartier franc. Ces idées furent exprimées et transmises à la Chambre de commerce de Marseille, dans une lettre adressée à cette compagnie par le ministre d'État Chaptal :

« Si l'on ménage, dans une ville maritime et à côté de son port, une enceinte entourée de fossés ou de murs, isolée comme un lazaret, remplie de magasins comme l'enclos d'une foire que les négociants puissent fréquenter librement, mais où personne ne sera admis à habiter; que l'embarquement ou le débarquement puissent se faire directement; que, du côté de la ville, il n'y ait qu'une issue avec un bureau de perception pour le passage des marchandises entrant dans la consommation et une poterne pour l'aller et la venue des commerçants et des gens de service; si ces issues, qui s'ouvriront au jour et fermeront à la nuit, sont gardées avec soin, on pourra laisser les négociants recevoir, emmagasiner, manipuler leurs marchandises, les expédier par mer en franchise, le tout sans formalités ni registres.

» Hors de cette enceinte et à la sortie de l'enclos par

la porte de l'intérieur, tout suivra l'usage ordinaire. On paiera les droits et l'on se conformera aux lois et règlements, comme si les marchandises arrivaient pour être consommées ».

Ce plan paraissait devoir tout concilier. Cependant, la Chambre de commerce n'accepta pas ces sages propositions. Elle tenait essentiellement au retour à l'ancienne franchise telle que Colbert l'avait établie (1).

Un essai de rétablissement de la franchise eut lieu sous la seconde Restauration. Mais Marseille devait reconnaître le bien-fondé des prévisions de Napoléon. Avec ce système, Marseille ne tarda pas à devenir une ville étrangère, isolée par une ligne de douanes qui rompait ses relations avec l'intérieur, à une époque où, épuisée par la guerre maritime, elle avait besoin de s'orienter vers le trafic national. On vit de nombreuses maisons de commerce abandonner le grand port pour aller se fixer à Aix et dans les environs.

De nombreuses plaintes, et en particulier une pétition de marchands et manufacturiers, firent rendre une ordonnance en date du 10 septembre 1817. La franchise intégrale fut supprimée et remplacée par des facilités exceptionnelles d'entrepôt. Celles-ci répondaient à la

(1) Il est vraiment fâcheux que la Chambre de commerce de l'époque ait refusé les appréciables présents que voulait lui faire le clair génie de Napoléon dont nous sommes réduits à envier à ce point de vue le libéralisme économique."Artaud, *Revue des Deux Mondes*, *op. cit.*

nécessité de lutter avec les ports rivaux qui jouissaient d'une franchise complète. L'ordonnance de 1817 donna d'assez bons résultats.

Ainsi disparaissaient les villes franches en France.

Depuis 1817, le commerce de Marseille réclama à plusieurs reprises, non leur retour à l'ancienne franchise, mais la création d'un « quartier franc » ou port franc, tel que l'avait conçu Napoléon. D'ailleurs, la question se posait avec beaucoup moins d'acuité. La politique libre-échangiste du Second Empire avait même permis d'avoir faiblement recours aux facilités d'entrepôts prévues par l'ordonnance de 1817. D'autre part, l'ouverture du canal de Suez et le développement des moyens de transport avaient grandement contribué à la prospérité économique de Marseille. Mais avec le retour aux idées protectionnistes qui ont abouti aux tarifs de 1892, la question devait se poser à nouveau.

Cet historique nous montre qu'à toute époque le commerce, et plus spécialement le commerce international, a eu besoin de liberté et de franchise, et que le port franc a toujours été un auxiliaire précieux permettant de favoriser les transactions qui se font dans les grandes villes maritimes.

L'examen des ports francs à l'étranger et l'étude historique des villes franches en France prouvent que la zone franche ou port franc n'est pas une combinaison purement théorique : elle existe chez nos rivaux, elle a existé en France.

CHAPITRE II

INSTITUTIONS EXISTANT EN FRANCE SOUS LE RÉGIME ACTUEL ET TENDANT AU MÊME BUT QUE LE PORT FRANC

La protection douanière telle qu'elle résulte de la loi du 11 janvier 1892 et de la loi du 29 mars 1910 profite aux producteurs, mais elle nuit aux exportateurs qui emploient comme matières premières les produits taxés. Hors, si le législateur peut bien obliger les nationaux à supporter le renchérissement résultant des droits de douane il ne peut l'imposer à la clientèle extérieure. Aussi a-t-on cherché à apporter quelques tempéraments à notre législation douanière en y introduisant : le transit, l'entrepôt, l'administration temporaire et le drawback.

Ces institutions, comme nous le verrons, sont loin de présenter les mêmes avantages que le port franc. Elles procèdent cependant de la même idée : exonérer des produits qui entrent sur le territoire pour en ressortir ultérieurement, et par ce moyen faciliter les exportations et favoriser le commerce extérieur.

a) *Le transit.* — C'est le régime applicable aux marchandises qui ne font que traverser le pays. On n'a pas à craindre qu'elles viennent concurrencer la production nationale et elles sont une source de profits par le trafic qu'elles fournissent aux transports. Le pays a donc tout intérêt à permettre le transit sans droits.

Avant la Révolution, le transit n'était autorisé que pour les marchandises du Levant et pour les denrées des colonies françaises. Les lois du 17 décembre 1814 et du 21 avril 1818 ont été les premières à faire une application assez large du transit aux marchandises autres que les denrées coloniales. Après avoir été abaissés, par une loi du 9 février 1832, les droits de transit furent supprimés par la loi du 9 juin 1845.

Des précautions sont prises pour éviter que les marchandises ne puissent entrer dans la consommation intérieure. On a prévu deux sortes de mesures : l'acquit-à-caution et le plombage. Avec l'acquit-à-caution, le négociant qui introduit des marchandises en transit s'engage à les représenter à la douane dans un certain délai. Au cas de non-réexportation, les droits sont exigibles. L'engagement est garanti par une caution.

Le plombage consiste à fermer chaque colis par une ficelle arrêtée au moyen d'un plomb qui porte l'empreinte de la douane. Lorsqu'il y a transport par chemin de fer, on plombe les wagons à l'entrée et on constate à la sortie qu'ils n'ont pas été ouverts.

On voit donc que le transit ne présente aucun des

avantages du port franc : les marchandises sortent telles qu'elles sont entrées. Il est impossible de les transformer, de les manipuler ou d'y incorporer les produits nationaux de façon à les adapter au goût de la clientèle étrangère. Le transit n'est intéressant que par les bénéfices qu'il assure aux compagnies de transport ; c'est un profit qui n'est certes pas à négliger, mais nous sommes loin des résultats qu'on obtiendrait avec le port franc.

b) *L'entrepôt*. — C'est le régime applicable aux marchandises qui entrent en France et dont on ne sait si elles entreront dans la consommation ou si elles seront réexportées. Il y a dispense conditionnelle des droits. Si les marchandises quittent l'entrepôt pour être consommées elles acquittent les droits. Si elles sont réexportées elles sont exemptes de payer les droits.

L'entrepôt n'existait sous l'ancien régime que pour le commerce du Nord et pour le commerce des colonies. Les lois de la Révolution créèrent quelques entrepôts spéciaux. Ce fut seulement la loi du 8 floréal an XI qui organisa le régime actuel. Elle fut complétée par les lois des 9 et 27 février 1832. Ces textes n'ont pas été abrogés.

L'entrepôt consiste en magasins placés sous la surveillance de la douane. L'entrepôt est *réel* ou *fictif*.

L'entrepôt est réel quand il est constitué par un magasin dont la douane a les clefs. Il est fictif quand un négociant est admis à conserver les marchandises entreposées dans ses propres magasins.

Entrepôt réel. — Lorsque les marchandises sont placées en entrepôt réel, le négociant doit remettre une déclaration détaillée à l'Administration qui en vérifie l'exactitude. On consigne sur un registre spécial, le sommier, les entrées et les sorties. La durée maxima de l'entrepôt est de trois ans. Lorsque les marchandises sont retirées, la douane constate s'il n'y a pas eu de soustraction. Enfin ces marchandises doivent sortir telles qu'elles sont entrées, elles ne peuvent être l'objet d'aucun emballage ou transvasement. Cependant, certaines opérations, telle que le morcellement ou le groupement des colis, peuvent être autorisées sous la surveillance du service. Certains entrepôts jouissent de faveurs spéciales : dans l'entrepôt réel de Marseille, en vertu d'une ordonnance du 10 septembre 1817, on peut opérer librement les divisions de réunion de colis. Dans l'entrepôt réel de Bayonne, on peut également (décret 20 juillet 1808) diviser les grosses balles, caisses et futailles en colis d'un moindre volume.

Entrepôt fictif. — Il est constitué par les magasins du négociant importateur. Ici, il n'y a pas de garde permanente du service des douanes, mais des agents peuvent y pénétrer librement en vertu d'une autorisation discrétionnaire. Le négociant doit prendre l'engagement de réexporter les marchandises placées en entrepôt fictif ou d'acquitter les droits. Son engagement est garanti par une caution. Les formalités de la déclaration sont identiques à celles qui sont exigées pour l'en-

trepôt réel. Toutes les marchandises ne sont pas admises en entrepôt fictif, seuls certains produits peuvent en bénéficier (1).

Dans l'entrepôt fictif, les manipulations faites en vue de prévenir la détérioration des produits sont seules possibles. Une autorisation de la douane est nécessaire et ces opérations doivent se faire sous la surveillance du service.

Si le régime de l'entrepôt comporte quelques avantages, ceux-ci sont nettement insuffisants. Tout d'abord la surveillance constante est une entrave considérable. Les formalités nombreuses et compliquées soumettent les négociants à des retards qui sont toujours préjudiciables. Le personnel administratif pouvant seul être utilisé, on se trouve subordonné à ses heures de travail

(1) Liste des marchandises admissibles en entrepôt fictif :

1° Les produits des colonies françaises auxquels le tarif accorde une modération de droits, ou qui ont été désignés par la loi du 8 floréal an XI (art. 12 à 15).

2° Les marchandises dénommées dans l'ordonnance du 9 janvier 1818 sont au nombre de 27.

3° Le guano, le riz, les graines et légumes.

4° Les produits qui, admissibles en franchise à l'importation directe, en vertu du tarif général ou du tarif minimum, se trouvent passibles de surtaxes d'entrepôt ou de provenance, d'après les conditions de leur importation.

5° La houille, les fontes et les fers en barres, sous la condition, à l'égard des fontes, que les déclarations spécifient qu'il s'agit de fontes d'affinage ou de fontes de moulage, et pour les fers s'il s'agit de fers au bois ou au coke.

et, en cas d'urgence, la manutention ne pourra être activée par une main-d'œuvre plus abondante. D'autre part, les opérations autorisées en entrepôt sont très restreintes. La marchandise sera réexportée sans qu'on ait pu la toucher, la manipuler, l'améliorer.

Quelques exemples feront mieux ressortir les inconvénients et l'insuffisance de l'entrepôt. Prenons les cafés : Les manipulations nécessaires à leur conservation ou le triage des qualités diverses sont autorisés dans les magasins, mais à quelles conditions : on nettoiera le café, on élaguera les poussières et les pierres qui s'y trouvent, mais sur ces déchets sans valeur le négociant importateur devra payer des droits de 136 francs ou 300 francs (selon le tarif applicable) par 100 kilos. De même, les règlements de l'entrepôt interdisent de mélanger des cafés de deux provenances différentes. Et cependant cette opération est licite et de pratique courante en territoire douanier. Il est, dès lors, impossible en entrepôt de donner satisfaction à la clientèle étrangère qui trouvera le Costa Rica pur trop amer et le Moka pur trop léger (1).

On se heurte à des difficultés identiques pour la coloration des cafés qui est interdite en entrepôt [bien que fort usitée en territoire douanier. Le résultat immédiat de cette réglementation concernant les cafés a été d'éloigner la clientèle étrangère du marché du Havre

(1) Camentron, Rapport au Comité du port franc de Bordeaux.

pour aller s'approvisionner à Hambourg. C'est pour les mêmes raisons que Marseille a perdu le premier rang dans l'exportation des cafés en Méditerranée, pour le plus grand profit de Gênes et de Trieste où, grâce au port franc, on peut librement nettoyer, glacer ou colorer les cafés.

Une dernière considération nous forcera à reconnaître que l'entrepôt ne répond pas aux besoins du commerce : lorsque la marchandise passe en entrepôt, la douane n'admet aucune sortie *tant que la totalité du lot n'y est pas parvenue*. Dès lors, si le commerçant trouve un acheteur pour une partie de ses marchandises, il lui est impossible de donner rapidement satisfaction à son client, son stock demeure immobilisé, les opérations commerciales sont paralysées et le client va porter ailleurs sa commande. Bien plus, le règlement interdit à l'entrepositaire de prélever lui-même un échantillon sur sa propre marchandise sans une autorisation spéciale de l'administration.

Un tel organisme ne saurait être suffisant pour permettre à nos négociants de lutter avec des rivaux qui possèdent des zones franches où ils trouvent toutes les commodités pour transformer et améliorer les produits destinés à donner une entière satisfaction à la clientèle internationale.

Les adversaires du port franc ont cependant reconnu qu'une amélioration du régime des entrepôts était nécessaire.

Un projet de loi a été déposé dans ce but le 24 juin 1915. Ce projet de loi, présenté au nom de M. Raymond Poincaré par MM. Gaston Thomson, A. Ribot et Fernand David, a été établi d'après les travaux d'une commission interministérielle. Ce texte fut arrêté après enquête auprès des Chambres de commerce de France et de l'Algérie.

Parmi les améliorations prévues par ce projet de loi, il convient tout d'abord de citer : l'augmentation du délai d'entrepôt. La commission interministérielle ayant constaté que pour des opérations importantes les délais actuels sont insuffisants, demande que le délai d'entrepôt réel soit porté de trois à cinq ans, avec faculté de prorogation s'il y a lieu. L'article 1^{er} *in fine* décide que :

« L'entrepôt réel est de cinq ans. A l'expiration de ce délai et sauf prorogation, la marchandise doit être réexportée ou soumise aux droits si elle n'est pas prohibée ».

Le projet de loi prévoit l'exemption des frais d'exercice, des entrepôts de l'intérieur lorsque ces établissements répondront à des besoins généraux dûment constatés. De même le projet vise l'extension du régime des entrepôts spéciaux, de manière à en faire bénéficier les marchandises qui, en raison de leur nature ou des installations qu'elles exigent, ne peuvent pratiquement être placées en entrepôt réel.

Enfin notons la principale innovation du projet : la concession du droit de manipulation et de mélange pour

les marchandises placées en entrepôt réel, l'article 5 prévoit :

1° Pour la réexportation, les mélanges de produits étrangers avec d'autres produits étrangers ou avec des marchandises nationales ou nationalisées.

2° Pour toutes les destinations, les déballages, transvasements, réunion ou division des colis ainsi que toutes autres manipulations ayant pour objet la conservation de l'amélioration normale des produits.

Ces dispositions, si elles étaient adoptées, marqueraient un progrès sensible, et les améliorations prévues par le projet de loi du Gouvernement sont fort appréciables. Nous pensons cependant qu'elles sont encore insuffisantes. C'est ainsi que l'article 3 déclare : « qu'il n'est rien abrogé aux exclusions de l'entrepôt » ; et dans l'entrepôt fictif les manipulations sont interdites. La loi de 1899 (amendement Piou) interdisant les coupages continuera à rester en vigueur. De plus, les droits sont dus intégralement sur les quantités entrées. Pour les marchandises classées en entrepôt réel, les droits sont également exigibles sur les quantités entrées. Ainsi le cortège de formalités dont nous avons montré les effets déplorables ne disparaît pas. Pourquoi ne pas aller plus loin et préconiser purement et simplement la zone franche. Dans l'exposé des motifs, nous trouvons une explication de la timidité avec laquelle on introduit les innovations précédentes et les raisons qui font reculer devant la création de ports francs.

« Il faut attribuer l'insuccès des ports francs à la crainte que le bon renom de notre commerce et de notre industrie n'eût à souffrir des agissements irréguliers qui auraient pu se commettre à l'intérieur des zones ou dépôts francs ».

Lorsque nous analyserons les objections faites aux zones franches, nous verrons ce qu'il y a lieu de penser de cette assertion. Nous montrerons que cette méfiance à l'égard des ports francs est tout à fait injustifiée et que toutes les précautions ont été prises, notamment par le projet de loi du 11 janvier 1907, pour éviter dans les zones franches les « agissements irréguliers » portant atteinte au bon renom des produits français. Retenons pour l'instant cet aveu : l'exposé des motifs du projet reconnaît que, d'après les statistiques, parmi les pays qui ont le plus bénéficié d'un accroissement du commerce d'exportation, comptent ceux où fonctionne l'institution des ports francs. Dès lors, pourquoi ne pas doter notre pays d'une institution dont on constate les bienfaits à l'étranger ? La réforme du régime des impôts, telle qu'elle est prévue par le projet de loi du 24 juin 1915, est souhaitable ; mais il faut aller plus loin et renforcer cette institution ainsi améliorée par la création de ports francs. A ce sujet, l'exemple de l'Allemagne est saisissant : malgré l'existence de six catégories d'entrepôts plus libérales que les nôtres, on ne considère pas les ports francs comme superflus ; dans

ce pays, on ne songe pas à dire que les deux régimes font double emploi (1).

(1) En Allemagne, en dehors de *l'entrepôt officiel public*, qui correspond à notre entrepôt réel, de *l'entrepôt privé*, analogue aux entrepôts spéciaux autorisés à Bordeaux et à Cette en 1893, de *l'entrepôt spécial ouvert*, constitué dans les mêmes conditions que notre entrepôt fictif, on trouve encore :

L'entrepôt de division;

L'entrepôt de crédit;

L'entrepôt en compte courant.

L'entrepôt de division ou partage (*Theilungs lager*) est constitué au domicile du négociant et spécialement réservé à certaines marchandises encombrantes, telles que les blés. On y autorise le mélange avec les produits nationaux.

L'entrepôt de crédit est accordé aux négociants offrant une large surface et de qui l'on exige, d'ailleurs, caution. Il est peu usité; c'est une sorte d'entrepôt spécial ouvert dont les prises en charge sont seules contrôlées.

L'entrepôt en compte courant, qui ressemble beaucoup au précédent, n'existe que dans quelques grandes villes (Berlin, Leipzig et Hambourg, où il est fort répandu). Il s'accorde aux négociants jouissant d'un grand crédit et vendant annuellement, pour chaque sorte de marchandise, un minimum déterminé (7.500 kilos pour les tissus ordinaires, 1.500 kilos pour les tissus de soie, etc.).

Sont notamment admis aux bénéfices de cet entrepôt les tissus de coton, de laine, de soie, les vêtements, le linge de corps, les articles de coiffure, les tissus caoutchoutés, la mercerie, le linoléum, etc.

Les négociants peuvent disposer de ces marchandises à condition d'en tenir contradictoirement avec la douane un compte courant. Les produits nationaux peuvent être classés dans les mêmes magasins que les marchandises ainsi entreposées, mais

Pour si timide que nous ayons trouvé ce projet d'élargissement du système de l'entrepôt, certains s'en sont pourtant émus. L'opposition qui s'est fait jour a abouti au dépôt d'une proposition de loi du 29 septembre 1915, présentée par M. Édouard Barthe et plusieurs de ses collègues.

On reproche notamment au projet gouvernemental de faciliter exclusivement les intérêts du commerce et de nuire au bon renom de la production nationale.

Selon les auteurs de la proposition de loi, l'élargissement du système de l'entrepôt, comme la création de zones franches, ne sont susceptibles que d'accroître le commerce général; or, d'après eux, celui-ci n'intéresse que de loin la véritable richesse intérieure, il n'intéresse que le trafic, qui enrichit le commerce, non l'agriculture, l'industrie, la manufacture.

A supposer que cette affirmation soit exacte et que les facilités accordées en entrepôt ne fournissent qu'un bénéfice commercial, ce résultat ne serait pas à dédaigner. Mais il n'en est rien. Si les mélanges et manipulations étaient autorisés en entrepôt ou si ces opérations pouvaient se faire librement en zone franche, elles permettraient d'incorporer certains produits nationaux aux

à condition qu'on leur consacre des cases distinctes, munies de la lettre I (inland) pour les premiers, de la lettre A (ausland) pour les seconds. On peut, d'ailleurs, mélanger ces produits après déclaration et obtenir décharge à l'exportation des droits afférents aux marchandises étrangères employées.

marchandises étrangères, et ce serait un moyen de favoriser l'agriculture et l'industrie nationales en leur assurant des débouchés nouveaux. Enfin les frais de manipulation seraient une source de profits pour la main-d'œuvre nationale.

Passons au deuxième argument invoqué par les promoteurs du contre-projet ; d'après eux, il convient avant tout de sauvegarder le bon renom de la production nationale ; or, dit-on, l'article 5 du projet gouvernemental serait à ce sujet particulièrement dangereux. L'industrie française demande d'autres facilités que le maquillage en France de la camelote étrangère. Sinon l'étranger qui avait toute confiance dans les soies qu'il recevait de Lyon et de Saint-Étienne, avec cette marque : « Soieries bon teint », s'apercevra à la longue que ces mots ne signifient plus rien et s'habituera à acheter ailleurs des produits qu'il consentait à payer cher, parce qu'il savait pouvoir compter sur la solidité du tissu, des couleurs, le bon goût des nuances, etc.

Ce deuxième grief ne nous paraît pas plus exact que le premier, et, puisqu'on prend plus spécialement la défense des industries de la soierie, contentons-nous de remarquer que la Chambre de commerce de Lyon, bien placée pour défendre les intérêts de cette industrie, ne partage pas ces craintes : le 7 avril 1910, cette Compagnie a adopté à l'unanimité un rapport de son vice-président, M. Coignet. Et l'auteur de ce rapport critique vivement l'entrepôt tel qu'il résulte de notre

législation actuelle et conclut à la création de ports francs.

Enfin, à ceux qui craignent que l'élargissement du système de l'entrepôt nuise aux producteurs français, nous répondrons que le régime aujourd'hui en vigueur oblige ces mêmes producteurs à ouvrir des établissements à l'étranger; ils n'ont pas d'autres moyens de vendre au dehors dans des conditions avantageuses, et c'est là, on l'avouera, une conséquence peu satisfaisante pour les intérêts français.

Nous ne pouvons pas souscrire aux conclusions adoptées dans la proposition de loi du 29 septembre 1915; ce contre-projet, en effet, fait disparaître les innovations intéressantes du projet dû à l'initiative gouvernementale; notamment, en ce qui concerne les manipulations permises en entrepôt, il demande que le *statu quo* soit rigoureusement maintenu.

c) *Admission temporaire*. — Ce procédé s'applique à des produits qui doivent être réexportés après avoir été soit incorporés à d'autres produits, soit travaillés et transformés industriellement. Le but poursuivi est le même qu'avec l'entrepôt; mais, tandis que l'entrepôt vise surtout l'intérêt du commerce, l'admission temporaire tend à procurer les avantages aux usines de transformation situées à l'intérieur de la ligne douanière pour les produits qu'elles exportent.

Les droits de douane sur les matières premières ont pour but de relever les prix intérieurs, mais alors les

usines de transformation sont en état d'infériorité vis-à-vis des concurrents étrangers qui travaillent des produits moins coûteux. Pour parer à cet inconvénient, on autorise les industriels à introduire en franchise les matières qu'ils doivent employer avec un *acquit-à-caution* délivré moyennant l'engagement de payer les droits s'ils ne justifient pas dans un délai déterminé de l'exportation des produits transformés.

Ce principe de l'admission temporaire n'a pas pénétré sans difficultés en France. L'admission temporaire fut introduite par la loi du 17 décembre 1814. Mais ce fut la loi du 5 juillet 1836 qui posa nettement le principe. Aux termes de l'article 5 de cette loi, des ordonnances royales pouvaient autoriser, sauf révocation en cas d'abus, l'importation temporaire en franchise de produits étrangers destinés à être fabriqués ou à recevoir en France un complément de fabrication, à charge de réexporter les produits fabriqués ou de les placer en entrepôt dans les délais fixés par l'acte de concession et qui ne pouvaient excéder six mois.

La loi du 11 janvier 1892, dans son article 13, a retiré au Gouvernement le pouvoir d'autoriser les admissions temporaires. Celles-ci ne peuvent plus être accordées par un décret, mais seulement par une loi après avis du Comité consultatif des Arts et Manufactures. La loi de 1892 ne statuait que pour les nouvelles demandes. Son article 10 supprima l'admission temporaire des fils de coton et la remplaça par un système de rembourse-

ment forfaitaire. Enfin, la loi du 29 mars 1910 fit de nouvelles concessions d'admission temporaire (1).

(1) TABLEAU DES MARCHANDISES QUI SONT ADMISSIBLES
AU RÉGIME DE L'ADMISSION TEMPORAIRE

Les articles admis par la loi du 29 mars 1910 sont marqués d'un astérisque (*).

Articles de petite horlogerie (*).

Amandes sèches, en coques cassées.

Amandes douces avariées et amandes amères en vue de l'extraction de l'huile fixe (*).

Blés-froments.

Boîtes de montres à décorer, dorées, gravées.

Brome pour la fabrication du bromure de potassium.

Cacao destiné à la fabrication du chocolat sans sucre.

Cacao et sucre destinés à la fabrication du chocolat.

Cages de montres pour monteurs de boîtes.

Cages de montres pour planteurs d'échappement.

Chapeaux de paille destinés à être apprêtés ou garnis.

Châssis d'automobiles de provenance étrangère d'un poids inférieur à 2.000 kilos destinés à être réexportés à l'identique après avoir été garnis d'une carrosserie de fabrication française (*).

Chicorées sèches destinées à être torréfiées et moulues.

Chlorate de potasse.

Cloche de feutre pour chapeaux à teindre.

Cocos (amandes de) ou coprah (amandes de) et palmistes (amandes de).

Cordonnets de bourre de soie pour la teinture.

Crêpes de Chine unis à broder, teindre ou imprimer.

Cuivre et feutre pour le doublage des navires.

Cylindres en cuivre pour la gravure.

Objets pour réparations, essais, expériences.

Introduction de divers produits présentant un caractère individuel exceptionnel non susceptibles d'être généralisés.

De tout temps l'application de l'admission temporaire a soulevé de nombreuses difficultés.

Essence de houille pour la fabrication de l'aniline.

Étain brut de houille en saumons.

Fer laminé et ouvrages en fer ou en tôle à galvaniser.

Feutres de laine à teindre ou à imprimer.

Fils d'acier destinés à la fabrication de câbles sous-marins autres que ceux qui sont destinés à relier la métropole à ses colonies ou ses colonies entre elles.

Fils de caret pour la fabrication de cordages de ficelles.

Fils de laine, retors mesurant en fil simple de 45.000 à 45.500 mètres le kilo, pour la confection des lacets d'alpaga.

Fils de laine retors n° 32 anglais (36.000 à 36.500 mètres).

Fils de poils de chèvres pour la fabrication des velours d'Utrecht ou pour la teinture.

Fils de schappe et soies moulinées à teindre.

Foulards écrus destinés à être imprimés, teints et apprêtés.

Gants à broder.

Garance (racine de) destinée à être moulue.

Girofle (clous et griffes de).

Glycérine brute pour le raffinage.

Graines oléagineuses à convertir en huile.

Huiles brutes de graines grasses destinées à être épurées.

Huile brute d'olive destinée à être épurée.

Huile de palme destinée à la fabrique des bougies et acide stéarique.

Huiles brutes de pétrole, de schiste et autres huiles minérales brutes.

Iode.

Jus de citron pour la fabrication de l'acide citrique.

Liège brut destiné à être façonné.

Mais destiné à la fabrication de l'amidon pour l'exportation, à

D'abord il faut déterminer *les déchets* qui seront prévus dans le calcul de l'équivalence entre les entrées et

la production des alcools purs à 90° et au-dessus et à la production des glucoses massées, ambrées.

Maïs destiné à être converti en semoule, semoulette et farine.

Fèves et féveroles à transformer en farine (*).

Mélasses pour la distillation.

Métaux désignés par le décret du 15 février 1862.

Minerais de cobalt pour la préparation des oxydes.

Noisettes en coques et cassées et noisettes avariées impropres à la consommation.

Orge pour la fabrication du malt et destinée à la production des glucoses massées, ambrées.

Paraffine et stéarine destinées à la fabrication des crayons gras, pastels gras et craies grasses (*).

Peaux de gant à teindre.

Pelleteries brutes à apprêter et à lustrer.

Pièces de machines à réparer.

Planches de pin et de sapin pour la fabrication des caisses d'emballage.

Plomb en masses brutes ou en saumons.

Pois ronds destinés à être cassés, décortiqués, concassés.

Potasse et carbonate de potasse.

Riz en grains et en pailles et brisures de riz.

Sacs et emballages à remplir.

Sucres destinés au raffinage.

Sucres et cacao destinés à la fabrication des chocolats.

Suif brut pour la fabrication des bougies et acide stéarique.

Tartres bruts et en cristaux colorés.

Thés et déchets de thés pour la fabrication de la caféine.

Tissus de bourre de soie à imprimer, teindre ou apprêter.

Tissus de soie pure à teindre, imprimer, apprêter ou gaufrer.

Tissus de laine à teindre ou à imprimer.

les sorties. Pour les blés, par exemple, on devra fixer, suivant la qualité des tarifs, le poids qui correspondra à l'apurement d'une soumission relative à 1.000 quintaux de blés. Inversement, lorsqu'il s'agit de produits qui subissent un apprêt comme les fils dans les tissus exportés, il faut évaluer de combien leur poids primitif a *augmenté*. C'est d'ailleurs cette difficulté qui a fait supprimer l'admission temporaire des fils de coton en 1892.

En second lieu, des controverses nombreuses se sont élevées sur le principe de *l'identique* et de *l'équivalent*.

Il y a réexportation de *l'identique* lorsque l'importateur représente identiquement la même matière première que celle qui est entrée. Notre législation douanière a commencé par admettre le système de *l'identique*. Et ceci n'allait pas sans soulever de grosses difficultés. L'usine devait fonctionner comme une sorte d'entrepôt, sous la surveillance des agents des douanes. Bien plus, pour assurer la sortie de *l'identique*, il fallait établir dans une même usine une séparation absolue entre les opérations dans lesquelles étaient employés les produits admis en franchise à titre temporaire et les travaux destinés à alimenter le marché intérieur. Une pareille sujétion était intolérable. Dès 1850, une évolu-

Tissus de lin ou chanvre à teindre ou imprimer.

Verres de lunettes à monter.

Zinc brut ou en saumon.

tion se produisit. Elle aboutit à la substitution du système de *l'équivalent* à celui de *l'identique*. Un décret du 15 février 1862 généralisa le principe. Avec ce système, on se contente de la réexportation sous forme d'objets fabriqués d'une quantité de matières premières équivalente à celle qui avait été importée temporairement en franchise.

Si ce système est préférable à celui de l'identique, il jette néanmoins un certain trouble dans la situation du marché intérieur. En effet, le prix des transports d'un bout à l'autre de la France peut être assez élevé pour que nous soyons importateur dans le Midi et exportateur dans le Nord. On voit alors s'établir un *trafic d'acquits-à-caution*. Prenons les blés : les soumissions souscrites pour l'importation dans le Midi sont apurées au moyen d'exportations de farines faites dans le Nord ; moyennant le paiement d'une commission, les soumissionnaires sont dégagés vis-à-vis du fisc. Certes, cette opération se traduit par un chiffre égal d'entrées et de sorties ; mais les prix se trouveront déprimés dans la région où se fait l'importation et relevés dans celle où l'exportation est encouragée par les commissions dont bénéficient les exportateurs qui apurent les acquits.

On a voulu parer à ces inconvénients en créant des *zones* : le produit fabriqué devant être exporté par la même frontière que celle par où a été importée la matière première. Le résultat immédiat est de grever de transports inutiles les produits fabriqués. Pour les

métaux, on exige la justification du transport à l'usine. On a imposé le même régime aux blés par une loi du 4 février 1902. On doit, de plus, justifier du transport de produits fabriqués depuis la minoterie qui a reçu les blés jusqu'au lieu d'exportation, et consigner les droits.

Dans ces conditions, on ne voit plus ce qui subsiste des avantages attendus de l'admission temporaire. Outre que celle-ci ne s'applique qu'à un nombre restreint de produits, il résulte de cette organisation des frais énormes et des formalités sans nombre. A ce sujet, écoutons M. Chaumet :

« Voulez-vous, par exemple, jouir de l'admission
» temporaire pour les métaux? Il faut tout d'abord
» adresser une demande, sur papier timbré naturelle-
» ment, à M. le Ministre du Commerce. Le ministère du
» Commerce la transmet au ministère des Finances.
» L'administration des Douanes est consultée. Le comité
» consultatif des Arts et Manufactures donne son avis.
» Vous obtenez enfin l'autorisation sollicitée. Vous
» n'êtes pas au bout de vos peines. Il faut encore faire
» une déclaration, toujours sur papier timbré, pour
» indiquer par quel bureau de douane auront lieu ces
» importations. Puis il faut obtenir une soumission cau-
» tionnée par deux industriels agréés par la Douane ».

Peut-on dès lors songer un instant à comparer l'admission temporaire au port franc et conclure que cette institution suffit pour stimuler les exportations et favoriser l'essor de notre commerce extérieur?

Certes une extension du régime de l'admission temporaire est souhaitable, car ce régime présente un avantage qui ne pourrait résulter du port franc : l'admission temporaire permet la circulation des marchandises dans le pays tout entier. Tout industriel de l'intérieur peut faire entrer les marchandises sans acquitter de droits. C'est là une extension considérable du marché. Mais si l'admission temporaire peut se surajouter utilement au port franc, elle ne saurait remplacer ce dernier. Le nombre des produits admis dans la zone franche n'est pas limité. Là, c'est la liberté complète, toutes les marchandises pourront être transformées, fabriquées sans être astreintes aux frais, aux paperasseries et aux formalités qui sont légion avec l'admission temporaire.

Le drawback. — Cette institution bien que tendant au même but que l'admission temporaire en diffère cependant. On ne fait aucune distinction à l'entrée entre les produits importés dans un but de transformation et les autres. Mais on verse aux exportateurs de produits transformés une somme égale aux droits de douane qui grèvent la matière première employée. Il y a donc ici perception des droits avec restitution conditionnelle, tandis qu'avec le transit, l'entrepôt et l'admission temporaire, il s'agissait d'une dispense conditionnelle des droits. Le drawback constitue l'extension la plus large du système de l'équivalent puisqu'il s'applique sans aucune justification de l'importation des matières pre-

mières. Cependant le drawback donne lieu aux mêmes difficultés que l'admission temporaire au point de vue des déchets ou des augmentations de poids résultant d'apprêts ou de teintures.

En un mot et pour nous résumer, toutes ces institutions : transit, entrepôt, admission temporaire, drawback, sont insuffisantes pour exercer sur le commerce extérieur une influence efficace et bienfaisante. Le négociant y trouve trop d'entraves et se heurte à trop de tracasseries. Même en supposant réalisées les améliorations prévues, ces organismes ne peuvent remplacer le port franc. Avec lui, c'est le régime de la liberté la plus complète, et c'est cette franchise totale qu'il faut à notre commerce si nous voulons lui permettre de lutter avec nos concurrents. En Allemagne, nous l'avons vu, l'entrepôt et l'admission temporaire existent à côté et en même temps que les ports francs. Si nous voulons donner à notre commerce extérieur la place qui lui revient, nous ne devons négliger aucun des moyens susceptibles d'aboutir à ce résultat. Nous sommes convaincus que des extensions de l'admission temporaire et des élargissements dans le régime des entrepôts offriraient des moyens d'augmenter les exportations. Mais la création de zones franches venant s'ajouter à ces améliorations serait certainement plus avantageuse qu'une seule ou que deux de ces combinaisons. Nous comprendrons mieux le bien-fondé de cette affirmation lorsque nous nous serons livrés à une étude plus approfondie des avantages du port franc.

CHAPITRE III

ÉTUDE ÉCONOMIQUE DES PORTS FRANCS

Le port franc ou zone franche est un espace de terrain ou d'eau, ou d'eau et de terrain, exterritorialisé au point de vue douanier, où les marchandises étrangères entrent sans payer de droits et d'où elles sortent sans formalités lorsqu'elles vont à l'étranger.

Telle est la conception moderne du port franc. C'est ce régime qui existe à l'étranger, nous l'avons vu. La franchise ne vise qu'un quartier de ville, une portion de son port, une zone. Personne, aujourd'hui, ne songe à réclamer la franchise telle qu'elle existait sous l'Ancien Régime, c'est-à-dire s'appliquant à la ville tout entière ou à la totalité du port. Actuellement, tout le monde s'accorde à repousser la conception ancienne du port franc pour réclamer la franchise restreinte à une zone. La zone est entourée d'une barrière que les douaniers ne peuvent franchir. Elle peut comprendre des magasins, des bassins et des quais où les navires ont franc accès. Dans la zone franche peuvent s'élever des constructions de toutes sortes : hangars, comptoirs,

magasins, usines, etc. C'est dans cet espace nettement délimité que viennent se placer à leur arrivée les produits d'importation désirant bénéficier des avantages de la franchise.

Les marchandises déchargées dans cette zone n'ont aucune taxe douanière à acquitter tant qu'elles y séjournent. Au cas de réexportation, elles sont exemptes de tous droits. Au cas où elles passent de la zone franche en territoire douanier, elles doivent acquitter les droits qui auraient été exigibles si ces marchandises y étaient entrées directement.

A l'intérieur de la zone franche, les marchandises peuvent être soumises à toutes opérations commerciales. On peut les classer, les diviser, les transformer, les soumettre à toutes sortes de mélanges et de préparations ou même les détruire. Autrement dit, au lieu de laisser passer à travers notre territoire des marchandises étrangères qui représentent environ une valeur totale de 4 milliards, grâce au port franc, il serait possible d'y *toucher*, de les améliorer en les manipulant, d'y incorporer des produits nationaux pour donner satisfaction à la clientèle mondiale et accroître le courant de nos exportations.

L'intérieur de la zone franche est exterritorialisé au point de vue douanier. L'administration des Douanes veille à ce que les produits étrangers à destination de la zone franche y entrent bien; de même, à la sortie, elle constate que les marchandises sont bien réexpé-

diées à l'étranger. Enfin, il est interdit d'habiter dans le port franc.

Le port franc apparaît alors comme un palliatif à la protection douanière; son but est de faire disparaître certains inconvénients qui résultent du protectionnisme sans porter la moindre atteinte à ses avantages.

En effet, notre régime douanier a pour but de réserver à nos produits le monopole du marché intérieur. Ce privilège reste intact, puisque toutes les marchandises quittant la zone pour entrer en territoire douanier ont à payer intégralement les taxes comme si elles venaient de l'étranger.

Mais si le protectionnisme est un moyen de défense à l'intérieur contre la concurrence étrangère, il est inopérant lorsque nous allons par l'exportation lutter avec elle sur les marchés internationaux. Le port franc doit rétablir l'équilibre et nous remettre sur un pied d'égalité avec nos concurrents libre-échangistes, comme l'Angleterre, ou pourvus de zones franches, comme l'Allemagne, le Danemark, etc... Il nous permettra de profiter du passage de la marchandise étrangère à travers la France, de l'arrêter pour y incorporer des produits nationaux, procédé qui constitue à la fois un débouché pour la production nationale et une amélioration des articles étrangers faite pour en développer la demande au dehors. Le port franc est indispensable si on veut n'ajouter à l'opération aucune surcharge de nature à détourner le courant qui fait passer cette mar-

chandise par la France. Il apparait donc comme le corollaire obligé, la soupape de sûreté du protectionnisme. Le protectionnisme fait vivre notre commerce en serre chaude, le port franc sera la fenêtre qui permettra à notre commerce extérieur de respirer plus largement et avec plus de liberté.

Les résultats qu'on obtiendrait grâce à la création de ports francs dans notre pays apparaîtront plus clairement lorsque nous aurons analysé les avantages de cette institution.

I. AVANTAGES COMMERCIAUX. — Le commerce de réexportation serait le premier à ressentir les effets bien-faisants du port franc. Pour que ce commerce soit florissant il faut rassembler toutes les marchandises étrangères et inviter la clientèle mondiale à venir s'approvisionner sur un marché abondamment pourvu de produits variés capables de répondre à ses goûts, car c'est là l'essentiel : satisfaire une clientèle d'acheteurs de toutes classes, de tous pays dont les mœurs, les besoins diffèrent essentiellement. Le port franc, par l'entière liberté d'accès des marchandises et des navires étrangers, attire à lui les produits de toutes provenances pour les distribuer ensuite à tout l'univers. Et ce commerce est des plus fructueux pour le pays à qui reviennent les bénéfices de manipulations, de préparation, de commission, de revente, de transport, etc.

Le commerce recherche les grands marchés et les grands centres parce que les capitaux y abondent et les

ventes y sont faciles. La zone franche serait un pôle d'attraction à la faveur duquel nous verrions nos grands ports devenir de grands marchés internationaux. Grâce à lui, le commerçant aurait l'assurance de se pourvoir avec célérité et bénéfice en produits riches et variés.

C'est pour ces motifs que les transactions affluent sur les marchés libres de Hambourg ou de Copenhague qui bien souvent ont ravi à nos ports des courants d'affaires qui leur revenaient de droit.

En ce qui concerne les graines oléagineuses, un exemple montrera comment la ville de Marseille, qui en est le grand marché, s'est vue supplantée par nos rivaux dont les ports francs ont attiré un commerce qui s'était heurté chez nous à des entraves multiples et à des formalités excessives. Il y a six ou sept ans, par suite d'une forte hausse des oléagineux, on offrit en Europe des produits jusqu'alors inconnus, entre autres la graine de Soja *Hispida* : c'est une sorte de haricot mandchoux que Chinois et Japonais consomment après une première trituration et sous forme de fromage, à des prix fabuleux de bon marché. On s'avisa que ce produit contenait 10 p. 100 d'huile et quelques sacs en furent envoyés pour essai à Marseille. A l'arrivée, la douane classa le soja parmi les légumes et exigea un droit de 3 francs par 100 kilos, qui, pesant exclusivement sur le 10 p. 100 d'huile contenue par cette marchandise, la grevait de façon à en empêcher l'emploi. On démontra à la douane son erreur : après avoir suivi toute la filière adminis-

trative, on obtint la classification du soja parmi les fruits oléagineux. Seulement dans l'intervalle le Parlement avait remis en question la franchise des graines oléagineuses. Le débat était ardent entre les partisans des droits sur les graines oléagineuses et ceux qui soutenaient que les matières premières devaient être exemptes de droits ; et les défenseurs de l'huilerie pour sauver du désastre l'arachide et le sésame, articles très importants, acceptèrent des droits sur certaines graines parmi lesquelles le soja. Voilà de nouveau ce produit grevé et hors d'emploi.

Il ne s'agissait pourtant que de triturer en France une marchandise dont le rendement en huile et en tourteau était pris par l'étranger, et on sollicita pour le soja le bénéfice de l'admission temporaire. Cet avantage fut obtenu ; mais quand le soja put enfin se triturer en France, la chose était devenue complètement impossible parce que l'Angleterre et l'Allemagne avaient profité de notre inaction et que Liverpool et Brême avaient pris le quasi-monopole de ces affaires. Plus de 500.000 tonnes de soja nous avaient échappé et les huiliers Marseillais trouvaient auprès des débouchés étrangers de leur industrie un concurrent de plus dans le soja, qu'ils auraient dû être eux-mêmes en état d'offrir à leur clientèle.

On voit par cet exemple typique les services que nous aurait rendus l'existence d'un port franc. L'absence de cet organisme et notre formalisme nous a fait perdre

un courant d'affaires gigantesque dont nos concurrents ont su tirer le plus grand profit.

En ce qui concerne les cafés, nous avons montré comment Hambourg avait attiré une bonne partie de la clientèle qui ne pouvait trouver satisfaction au Havre. Nous avons vu que si Hambourg était devenu un grand marché de distribution pour le café, c'était pour avoir su entrer dans les goûts de la clientèle, grâce aux mélanges qui peuvent s'opérer librement dans le port franc et qui sont formellement interdits à nos commerçants avec le régime actuel des entrepôts.

La zone franche rendrait de même les plus grands services à l'industrie de la parfumerie : elle permettrait d'opérer librement les mélanges des essences destinées à être réexportées après épuration. C'est ainsi que la création d'un port franc à Nice serait très profitable à notre grand centre de parfumerie.

Ce qui est vrai pour les oléagineux, les cafés et les parfums l'est aussi pour une foule d'autres articles. Quel que soit le produit visé, le but et les avantages du port franc restent les mêmes : attirer sur nos marchés la clientèle internationale en lui livrant des produits conformes à ses goûts à des prix aussi bas que possible.

Or, c'est ce que nous ne pouvons faire en l'état actuel des choses. On a reproché aux exportateurs de ne pas se déplacer suffisamment. Mais ceux-ci ont répondu que s'ils ne faisaient pas visiter la clientèle, c'est qu'ils n'avaient pas en mains de quoi la satisfaire. La vérité

est qu'il y a des voyageurs, et plutôt trop que pas assez, mais ceux-ci traduisent des demandes auxquelles nos exportateurs ne peuvent pas répondre. En affaires, et surtout dans le commerce d'exportation, le facteur *temps* et le facteur *prix* ont une importance primordiale. Nos concurrents étrangers le comprennent à merveille et c'est ce qui leur permet, en maintes occasions, de prendre l'avantage sur nous. Ils livrent rapidement des produits appropriés aux goûts des clients à très bas prix ou à des prix inférieurs à ceux que ne peuvent consentir nos commerçants d'exportation. En effet, ceux-ci n'ont-ils pas à supporter des droits qui relèvent le prix de revient et qui sont inconnus des exportateurs de Hambourg, de Liverpool ou de Copenhague ?

Certes il ne faut rien exagérer, il serait faux de dire que nous n'avons absolument rien à offrir à l'étranger. Nous livrons au dehors tout ce que les circonstances nous permettent de donner à des prix raisonnables. Et même pour certains articles nous avons une suprématie réelle. Nous avons l'avantage sur les marchés de concurrence en ce qui concerne les tissus de luxe, par exemple. Mais il n'y a pas là les éléments d'une action permanente, et celle-ci seule permet la conquête des débouchés. Il faut éviter qu'une crise momentanée fasse perdre les relations, ce qui arrive surtout pour les produits de luxe. Il faut avoir de façon permanente un produit au moins sinon plusieurs qui défient toutes les concurrences et dont on puisse être toujours vendeur

au meilleur prix possible dans le monde entier et pour la meilleure qualité. Enfin il faut que ce produit soit au niveau des facultés de dépense de chacun.

Tous les pays qui ont obtenu un grand rayonnement extérieur possèdent un de ces articles. L'Allemagne avait tout ce qui sert à produire l'électricité, les produits chimiques ; les Américains ont le coton, le pétrole ; le Chili a le nitrate, le Brésil a le café, etc.

Notre pays doit avoir lui aussi les moyens d'offrir à l'étranger, d'une façon constante, un produit ayant un renom universel pour lequel nous soyons sans rivaux, et dont l'exportation favorise à la fois notre agriculture, notre industrie et notre marine. Le vin est ce produit. Si nous savons en tirer parti, nous avons dans le vin un article de pénétration irrésistible. Écoutons à ce sujet M. Artaud, président de la Chambre de commerce de Marseille, dont la compétence en matière d'exportation est bien connue :

« Les articles à l'aide desquels nous alimentons notre
» exportation (mais qui ne l'arrêtent pas sur la pente
» menant à la dénationalisation puis à la paralysie parce
» qu'ils ne conviennent à nos débouchés que pendant
» leur période de prospérité) : la soierie, les modes, les
» articles de Paris, la librairie, reprendront leur place
» dans notre exportation dès que nous aurons pu réta-
» blir cette exportation en la faisant porter sur un article
» véhicule des autres, sur un *article de trouée*, de péné-
» tration, susceptible de réserver du fret à nos armateurs

» et pour lequel nous ayons une réputation universelle,
» une renommée séculaire, fortement appuyée sur une
» production nationale considérable, et dès lors à l'abri
» des imitations et des concurrences déloyales ».

Le vin a fait ses preuves, et tant que notre pays faisait le vin français, avec tous les vins du monde, y compris les vins français, le vin remplissait les cales de nos navires, nous amenait partout, faisait la fortune des places de Bordeaux et de Cette et assurait de beaux prix au vin national.

Ces observations nous amènent à étudier de plus près les avantages que retirerait notre commerce des vins de la création des ports francs dans notre pays.

Les vins français et les zones franches. — Si le vin est le produit français par excellence, il n'en est pas moins vrai que nous devons l'adapter aux goûts très divers d'une clientèle internationale. C'est pourquoi les mélanges et coupages, interdits en entrepôt et possibles en zone franche, sont indispensables pour l'exportation. Certes, les vins français ont de la valeur, mais leurs qualités sont surtout des qualités de finesse et, sur les marchés lointains, ce mérite passe après les qualités de force. Rien ne saurait mieux illustrer cette vérité que ces paroles prononcées par une Danoise et rapportées par M. E. Camentron :

« En Danemark, nous aimons bien vos vins de Bordeaux, mais à condition qu'ils soient passés par
» Hambourg, où on sait très bien, en les alcoolisant,
» les arranger selon nos goûts ».

Après avoir constaté la souplesse avec laquelle les Allemands savent se conformer aux goûts de la clientèle, nous dirons qu'aucun vin, pas plus celui de France que celui de n'importe quelle région de production, n'est susceptible de donner seul, et toujours, les satisfactions qu'on peut obtenir des vins mélangés. Le coupage seul permet de mettre les vins aux goûts de toute clientèle et de produire à un prix qui soit le cours mondial.

Malheureusement, notre législation n'est pas en harmonie avec ses principes. La hausse des droits, puis la suppression des mélanges à l'entrepôt, ont arrêté à nos frontières les vins étrangers qui communiquaient à nos coupages les qualités de force qui leur manquent.

Si on considère la période décennale qui a précédé l'application de nos tarifs douaniers de 1892 et si on la compare à la période décennale postérieure, on voit que l'exportation de nos vins a baissé d'une façon inquiétante.

ANNÉES	PRODUCTION	EXPORTATION	ANNÉES	PRODUCTION	EXPORTATION
1880	29.677.472	2.488.000	1892	29.082.134	1.845.000
1881	34.138.715	2.572.000	1893	50.069.770	1.569.000
1882	30.886.352	2.618.000	1894	39.053.000	1.721.000
1883	36.029.182	3.093.000	1895	26.687.575	1.696.000
1884	34.780.726	2.470.000	1896	44.656.153	1.788.000
1885	28.536.151	2.580.000	1897	32.350.722	1.774.000
1886	25.063.345	2.704.000	1898	32.282.359	1.636.000
1887	24.333.284	2.402.000	1899	47.907.680	1.650.702
1888	30.102.151	2.118.000	1900	67.352.661	1.736.396
1889	23.223.572	2.166.000	1901	57.963.514	1.957.471
1890	27.416.327	2.162.000	1902	39.883.783	1.980.696
1891	30.139.055	2.049.000	1903	35.402.336	1.726.000
	354.326.832	29.422.000		502.691.687	21.080.265

Dans la période décennale antérieure à 1892, avec une production moyenne de 29.527.236 hectolitres, notre exportation moyenne s'élevait à 2.468.500 hectolitres, alors que dans la période comprise entre 1892 et 1904 notre exportation annuelle tombait à 1.756.854 hectolitres. Ainsi, dans la première période, notre exportation, qui représentait le 8,36 p. 100 de la production, n'était plus dans la seconde que le 4,19 p. 100. Et cependant les prix ont baissé en France de 32 p. 100 depuis 1892 et, au cours des vingt dernières années, ils ont été, pendant plusieurs exercices, très au-dessous des prix des vins étrangers.

Si nous examinons les exportations des vins de la Gironde, les résultats sont aussi décevants. La diminution annuelle des exportations, ici, est de 4.000.000 hectolitres environ, alors que, normalement, elles auraient dû s'accroître par suite de la reconstitution des vignobles et de l'augmentation des récoltes. Si nous considérons les exportations faites par le port de Bordeaux dans les principaux pays acheteurs, nous voyons que les tarifs de 1892 ont surtout porté atteinte à l'exportation des vins dans l'Amérique du Sud.

	Moyenne par an des 8 années avant 1892 (en fûts)	Moyenne par an des 8 années après 1892 (en fûts)
	Hectolitres	Hectolitres
Angleterre.....	164.881	150.350
Allemagne.....	179.532	158.260
Belgique.....	73.519	83.048
Hollande.....	71.534	70.951
Nord-Amérique.....	20.934	9.482
Sud-Amérique.....	395.537	101.863
	905.957	573.954
	573.954	
	332.003	

Ce qui fait ressortir une diminution, malgré l'augmentation sur la Belgique, de 332,003, soit 36 1/2 p. 100.

Et on serait mal venu d'attribuer cette décroissance à la diminution de la consommation de ces pays ou à la

production vinicole de certains d'entre eux. Car en aucun cas ces deux causes ne peuvent produire des effets aussi subits.

Devant l'éloquence de ces chiffres, nous obstinerons-nous à suivre la même politique et à contrecarrer les goûts de nos clients étrangers ? Il faut cependant savoir se plier aux exigences de l'acheteur, vouloir lui imposer son goût est un non-sens. Alcooliser des vins de Bordeaux peut nous paraître une hérésie, mais en matière d'affaires on doit s'habituer à voir les choses non point comme elles devraient être mais comme elles sont. D'ailleurs, il faut nous convaincre que les besoins mondiaux trouvent toujours à se satisfaire, et ce que nous ne ferons pas, sera toujours fait par quelqu'un. En outre, on comprendra mieux par un exemple pourquoi dans certains cas la délicatesse et les charmes de nos vins échappent aux étrangers ; au Japon, le vin est la matière première d'une mixture dans laquelle domine l'élément doux, et on y préfère les vins espagnols parce qu'ils n'ont pas la verdeur des vins français, verdeur qui exige une édulcoration plus forte du mélange. Quelle importance peut avoir pour les Japonais la finesse ou le bouquet, puisqu'ils font du vin une sorte de confiture liquide. Et par contre, l'acidité qui neutralise la douceur a pour eux de gros inconvénients (1).

(1) Artaud, Rapport présenté à la Chambre de commerce de Marseille, 16 février 1916.

Dans ces conditions, vouloir imposer nos vins tels qu'ils sont, vouloir se présenter sur un seul point, avec un seul vin, une seule qualité, c'est aller au-devant d'un échec certain. Ce qu'il faut, ce sont des types différents dont chacun s'adapte à la clientèle qui doit le consommer. Et le coupage seul, redevenu possible sans aucune entrave en zone franche, permettra de produire ces résultats sur le même point d'embarquement. D'autre part, la zone franche seule permettra de nous maintenir en contact avec les pays producteurs, c'est-à-dire au niveau de leurs cours pour l'exportation. Car il ne suffit pas d'avoir obtenu le type à livrer, encore faut-il pouvoir le faire au minimum de prix. Pour faire les coupages d'une façon avantageuse, il faut pouvoir prendre chaque année les vins dans la région la plus favorisée, de façon à ne faire varier les prix que dans la proportion dans laquelle ils varient dans le monde.

La conquête des débouchés exige de grands frais de sollicitation de la clientèle. La publicité, les participations aux expositions étrangères, les voyages coûtent cher. On ne peut amortir ces frais que sur plusieurs exercices ; pour ce faire, la sécurité du lendemain est nécessaire. Il faut éviter que la hausse vienne anéantir tous les efforts faits pour acquérir ou reprendre la clientèle, et la zone franche est le seul moyen de nous tenir en contact avec le marché mondial.

La fixité des cours est une chose essentielle en matière d'exportation. Un exemple typique nous prouvera com-

bien l'instabilité des prix est néfaste et dans quelles conditions elle nous a fait perdre un débouché appelé à devenir immense. Le fait s'est produit il y a quelques années.

Les bruits de baisse des vins français avaient assez ému le marché londonien pour que quelqu'un eût la pensée de créer à Londres un dépôt de vins courants qui auraient été livrés à la clientèle par douzaines de bouteilles. De petits essais avaient été faits et avaient assez pleinement réussi pour faire considérer comme certain le succès d'une entreprise dans ce sens. Le goût du roi Édouard pour les vins français, la tendance de l'aristocratie anglaise à imiter le roi et celle de la bourgeoisie à imiter l'aristocratie paraissaient devoir seconder la tentative. Mais avant de se lancer, il fallait savoir si l'affaire avait des chances d'existence durable, puisqu'il fallait créer des magasins, se pourvoir d'un stock de bouteilles, chercher des placiers, etc... Le type à fournir était un vin de douze à treize degrés, avec couleur de fort Narbonne et goût souple et fruité. L'idéal pour sa composition était un mélange de vins d'Espagne et de vins du Midi de la France. Comme l'on ne pouvait pas demander au public anglais un sacrifice qu'il ne pouvait pas être disposé à faire en faveur d'un produit qu'il ne connaissait guère et auquel on ne pouvait l'amener que par un prix bas et invariable, du moins pour quelques années, il ne fallait pas dépasser le revient de 20 francs à 22 francs l'hectolitre rendu à

Londres en fûts. Cela était très faisable avec des vins français l'année où la pensée en fut conçue; mais cela ne le fut pas dans les années qui suivirent et personne ne peut dire que cela le sera demain ou après. On peut même affirmer le contraire en l'état de notre régime d'isolement au point de vue vinicole.

Le seul moyen d'éviter ces échecs énervants et ces continuels avortements, c'est de pouvoir constamment offrir un vin dans la composition duquel puisse entrer le vin le plus favorisé de l'année. Et, dans ce but, les zones franches sont indispensables; seules elles permettront d'effectuer des mélanges grâce auxquels nous pourrons maintenir en tout temps les qualités de goût et de prix et de fournir un produit donnant le maximum de satisfaction au minimum de prix.

Nous ne devons pas tolérer plus longtemps que Hambourg soit un centre de production des vins; c'est un devoir impérieux que de reprendre à nos ennemis un courant d'affaires qu'ils nous ont ravi. La zone franche nous permettra de le faire; elle favorisera une exportation pouvant pénétrer partout et qui partout frayera la voie aux produits pour lesquels notre maîtrise est momentanée ou commençante.

II. AVANTAGES INDUSTRIELS. — Nous avons montré que, dans certains ports francs étrangers, on pouvait se livrer librement à toutes transformations industrielles. C'est ainsi qu'à Hambourg nous avons compté, dans le port franc, 83 établissements en pleine prospérité; il en

existe 73 dans le Frihaven de Copenhague. Nous verrons plus loin que si le système des zones franches était adopté, celles-ci seraient soumises à certaines restrictions au point de vue industriel. Mais pour n'être qu'accessoirement industrielle, la zone franche n'en offrirait pas moins des avantages fort appréciables. L'impossibilité de pouvoir procéder à certaines transformations industrielles sans aucune entraves ni formalités nous a souvent mis en état d'infériorité vis-à-vis des exportateurs étrangers, laissant à ceux-ci des profits qui, normalement, auraient dû revenir à nos nationaux. A ce sujet, M. Camétron cite un fait précis que ses occupations commerciales l'ont amené à connaître :

Jadis, la côte occidentale d'Afrique puisait dans les stocks entreposés à Bordeaux les bois du Nord dont elle avait besoin. C'était d'autant plus naturel que beaucoup de comptoirs établis dans nos colonies africaines sont la propriété de firmes bordelaises.

Le tarif douanier de 1892 nous enleva ce trafic.

Théoriquement, il doit sembler que nous aurions pu, grâce au régime de l'entrepôt fictif, éviter les droits de douane sur les bois à réexporter et, par conséquent, nous trouver en face d'une situation non modifiée. Malheureusement, ce palliatif n'est qu'apparent, il ne peut être réalisé dans la pratique.

Celles de nos colonies que baigne l'Atlantique ne possèdent pas de scieries. On ne peut donc leur envoyer uniquement des bois dans l'état où nous les recevons

nous-mêmes; ce débouché réclame, au contraire, en majeure partie des madriers dénaturés, c'est-à-dire refendus en planches, chevrons et liteaux. Ajoutons que ces débitages, variant suivant les besoins du moment, ne peuvent de ce fait s'effectuer qu'à l'époque de l'embarquement.

Or, les règlements de l'entrepôt fictif n'admettent pas ces transformations sans l'acquittement des droits.

Devant cette impossibilité où nous mit le régime protecteur de soutenir sur des bases normales la concurrence étrangère, nous assistâmes alors à ce lamentable spectacle : des maisons *françaises* contraintes, pour alimenter des colonies *françaises*, d'aller s'approvisionner à Hambourg!

La lutte nous était interdite, nous dûmes nous incliner.

La zone franche mettrait un terme à cette situation navrante. Il est interdit de scier du bois en entrepôt fictif. On comprend mal cette interdiction qui empêche de satisfaire les besoins de la clientèle et qui ne permet pas à la marchandise étrangère de laisser, à son passage en France, un profit sérieux à la main-d'œuvre nationale.

Notre industrie de confiserie et de chocolaterie qui a été la première du monde s'est laissée distancer par l'Italie, l'Autriche, l'Angleterre et la Suisse. La zone franche lui permettrait de reprendre sa place. Les industries d'alimentation ayant le sucre, le cacao et les amandes comme matières principales, retrouveraient

leur ancienne prospérité. Pour les amandes et les cacaos, les déchets d'émondage et de décorticage, la perte par évaporation atteignent jusqu'à 30 p. 100 du poids facturé; pour les fruits confits, perte également sur les noyaux, pépins, tiges et peaux de fruits, perte aussi par évaporation. Dans la zone franche, les déchets ne sont plus une perte aussi forte; de cette manière, le prix de revient se trouvant réduit, ces industries pourraient retrouver des débouchés perdus à l'étranger même et en France où l'on cesserait de voir consommer des bonbons anglais et des chocolats suisses.

De même les zones franches pourraient nous permettre de ressaisir un courant d'affaires que nous avons perdu par suite de la création du monopole d'État pour les tabacs, cigarettes et allumettes.

Il est impossible de fabriquer ces articles sur le territoire douanier; cette interdiction aboutit à abandonner la fourniture des débouchés d'exportation aux pays étrangers ou à l'Algérie. Il existe, en effet, en Algérie, des « entrepôts de douane » où les tabacs étrangers peuvent être mis en œuvre et réexportés sans avoir à acquitter aucun droit. Mais si nous trouvons intérêt à nous livrer à cette fabrication sans porter atteinte au monopole existant, nous devons pouvoir le faire au même titre que l'Algérie. Là encore la zone franche serait d'une grande utilité.

Non seulement la zone franche serait profitable aux transformations industrielles qui s'opéreraient dans son

enceinte, mais encore elle favoriserait les industries de l'intérieur. Nous avons envisagé le port franc comme un stimulant à l'exportation des vins; s'il en était ainsi, certaines industries accessoires, telles que les industries de la futaille et des bouteilles, en tireraient le plus grand profit. En drainant dans le port de Bordeaux, par exemple, un trafic qui se fait actuellement à l'étranger, on ramènerait aux tonneliers girondins un courant d'affaires qui, à l'heure actuelle, leur échappe complètement.

On pourrait multiplier ces exemples, mais ceux que nous avons donnés suffisent pour nous montrer les avantages industriels qui résulteraient de la création de ports francs. Ils nous donnent, une fois de plus, la raison du développement des affaires à Hambourg, par exemple, et la perte correspondante pour la France.

III. AVANTAGES MARITIMES. — Au point de vue maritime, le port franc présente des avantages considérables : par le mouvement perpétuel d'importation et d'exportation qu'il fait naître, il donne un aliment constant à la navigation. Créer des ports francs dans notre pays serait un moyen de favoriser l'essor de notre marine marchande, en lui assurant du fret par l'activité des échanges avec le dehors.

Depuis longtemps, la question de la marine marchande a attiré l'attention des pouvoirs publics. En effet, depuis 1881, si l'importance de notre flotte commerciale s'est accrue en chiffres absolus, cet accroissement est loin d'être aussi marqué que chez nos concur-

rents et l'effacement relatif de notre flotte marchande par rapport aux marines marchandes étrangères n'a pas diminué.

Si on examine le trafic maritime dans les ports français, on s'aperçoit que, en 1912, sur un trafic total de 35.188.000 tonnes, les navires français ne font que 11.181.000 tonnes, soit 31,80 p. 100 du trafic total de nos ports. Les navires étrangers, qui sont ceux soit des pays de provenance de la marchandise, soit du pays de destination, ont transporté 12.500.000 tonnes, soit 35,80 p. 100. Le trafic sous tiers pavillon a été de 11.374.000 tonnes, soit 32,32 p. 100; ce qui donne un total de 23.874.000 tonnes, soit 68 p. 100.

De sorte que ce n'est pas le tiers du trafic total de nos ports qui est fait par notre marine.

Pour les importations, la part du pavillon français est de 23,30 p. 100; pour les exportations, elle est de 56,95 p. 100. Mais il convient de ne pas oublier que les importations, dans les ports français, représentent un tonnage plus élevé que les exportations. Cette situation provient de ce que nous importons surtout des matières premières.

Dans ces conditions, le pavillon national a beau exporter plus de la moitié, il n'en reste pas moins qu'il ne fait que 26.515.000 tonnes à l'importation et 8.883.000 tonnes à l'exportation.

Ces résultats paraissent bien médiocres, surtout lorsqu'on songe que l'Angleterre fait elle-même 70 p. 100

de ses transports maritimes et l'Allemagne 60 p. 100 des siens.

La guerre n'est pas faite pour améliorer cette situation inquiétante. En effet, nous avons perdu dans les vingt-un premiers mois des hostilités un total de 45 vapeurs et 18 voiliers avec un tonnage de 148.087 tonnes et nous n'avons récupéré, en fait de navires ennemis capturés, que 8 vapeurs avec 19.995 tonnes. On voit que la perte absolue reste sensible.

Un tel état de choses vaut qu'on s'en préoccupe et il convient d'y remédier au plus vite.

Est-ce à dire qu'on n'ait absolument rien fait durant ces trente-cinq dernières années pour améliorer notre marine marchande ? Il serait inexact de le croire. L'État français est celui du monde qui alloue à la flotte commerciale les subsides les plus élevés et le régime de protection dont il a doté notre marine marchande lui a coûté de lourds sacrifices.

Les subsides accordés consistent en subventions aux services postaux, primes à la construction et primes à la navigation. Le système des primes a été inauguré par la loi du 29 janvier 1881, modifiée par les lois du 30 janvier 1893 et du 7 avril 1902 et organisé définitivement par la loi du 19 avril 1906.

La loi de 1906, profitant de l'expérience des lois antérieures, avait pour but de mettre fin à l'antagonisme entre constructeurs et armateurs ; de même, elle évitait de donner des primes plus avantageuses aux

navires de faible tonnage et des dispositions étaient prises pour encourager la vitesse du navire. La loi supprimait aussi la prime à la navigation pour n'accorder la compensation d'armement qu'aux navires faisant une navigation utile, évitant ainsi que des navires naviguent sur lest pour toucher la prime.

On voit donc que des efforts ont été faits pour conjurer ce qu'on a pu appeler la crise de notre marine marchande. Mais les chiffres que nous avons donnés plus haut nous montrent que ces efforts n'ont pas été couronnés de succès. Et pourtant les primes coûtent annuellement au Trésor public 36 à 37 millions. Les subventions postales représentent aussi une dépense considérable, 32 millions par an. Soit un total de 68 ou 69 millions par an. En définitive, les primes coûtent à la collectivité plus qu'elles ne lui rapportent. D'autre part, elles endorment les bénéficiaires ; elles détournent les intéressés de faire des réformes internes de l'industrie d'où pourraient sortir des améliorations durables. Et s'il était possible de faire le bilan du coût des primes au Trésor et de ce qu'elles ont rapporté aux intéressés, il se solderait par un passif.

Si on veut la prospérité certaine de la marine marchande, il faut lui donner l'aliment dont elle vit : le fret. Ce qu'il faut à notre marine, c'est un commerce extérieur prospère lui assurant du fret constamment et en quantité suffisante, fret de sortie fourni par les exportations et fret de retour fourni par les importa-

tions. Il faut éviter que les navires ne soient exposés à revenir sur lest, sinon le fret de sortie subit une augmentation considérable et les courants de navigation se déplacent.

Ce déplacement des courants de fret nous a mis, dans certains cas, dans un état d'infériorité insurmontable. On pourra en juger par ce fait qui s'est produit il y a quelques années :

Il s'agissait pour le commerce de bois de Bordeaux de fournir à nos colonies d'Afrique Occidentale des madriers non refendus. Nous paraissions pouvoir lutter à armes égales avec les Allemands, les droits de douane n'ayant pas, en l'espèce, à jouer. Il n'en fut rien et il nous fallut renoncer à cette affaire : les Allemands pouvaient expédier leur bois de Hambourg à Grand-Bassam à raison de 18 fr. 75 le mètre cube par la Woermann Linie. Il nous fallait pour les mêmes articles, et malgré que le trajet de Bordeaux à Grand-Bassam soit plus court, payer à la Compagnie des Chargeurs Réunis un fret de 33 francs. Nous étions donc handicapés de 14 fr. 25 par mètre cube, ce qui représentait environ 20 p. 100 de la valeur de la marchandise.

D'où provenait cet obstacle ? Uniquement de la perte d'un courant suivi dans nos exportations et du déclin de notre commerce extérieur (1).

(1) Camentron, *op. cit.*

Hugot

Dans ces conditions, le port franc apparaît comme le seul remède logique et efficace. Il faut à tout prix mettre fin à cette situation déplorable qui oblige nos négociants à effectuer leurs envois via Hambourg, via Rotterdam, via Liverpool.

En ouvrant des horizons nouveaux à notre commerce et en concentrant sur quelques points de notre littoral les importations et les exportations, on serait assuré d'avoir un fret sérieux et rémunérateur permettant à nos armateurs d'organiser sous notre pavillon des transports qui leur échappent actuellement.

Après avoir passé en revue les principaux avantages des ports francs, nous pouvons nous rendre compte que ceux-ci sont considérables puisqu'ils favoriseraient l'essor des trois branches de notre activité économique : le commerce, l'industrie et la marine marchande.

Inconvénients, objections et réfutations.

Après avoir exposé les principaux avantages des ports francs il est nécessaire, pour être impartial, de rechercher quels sont les inconvénients qui pourraient résulter de leur établissement en France.

Cet organisme a soulevé des critiques très vives dans certains milieux et la discussion a pris parfois une allure trop peu exempte de passion et de parti pris. C'est ainsi qu'on a pu parler de « l'opposition féroce » faite au port franc. « La conversation entre partisans

et adversaires des zones franches a fortement ressemblé à un dialogue entre deux sourds dans lequel aucun des deux ne tient compte de ce que dit l'autre » (1).

Nous reproduirons les objections telles que nous les avons trouvées chez les adversaires des zones franches ; nous les analyserons, nous verrons si elles sont fondées, s'il y a lieu de les accepter et de s'y arrêter.

PREMIÈRE OBJECTION : *L'institution des ports francs créerait une brèche dans l'application du régime protectionniste.* — Nous abordons ici la question de principe et nous touchons à un argument purement théorique. Le régime douanier de 1892, disent les adversaires des franchises, est protectionniste ; or ce régime est bon, il a fait ses preuves et il serait dangereux d'y pratiquer une fissure en autorisant la création de ports francs. Il faut repousser énergiquement tout retour offensif de la doctrine libre-échangiste. Nous trouvons cette opinion émise dans une lettre, en date du 17 juin 1915, adressée par la Chambre de commerce de Laval à M. le Président de la Chambre de commerce de Marseille. Nous y relevons les passages suivants :

« On sait que les diverses nations réparties sur la surface du globe se divisent, au point de vue économique, en deux catégories de grandeur très inégale : la

(1) Lettre de M. Artaud, président de la Chambre de commerce de Marseille, à M. André Lebon, président de la Fédération des industriels et commerçants français.

première comprend les pays libre-échangistes tels que l'Angleterre, la Hollande et la Belgique ; dans la seconde sont les pays protectionnistes que forment la presque totalité du monde civilisé. La France appartient à la catégorie protectionniste... Son régime économique a été définitivement constitué par les lois douanières de 1892, et celles-ci ont été le fruit d'une expérience de trente-deux ans des traités de commerce conclus par le gouvernement impérial avec tendance libre-échangiste. Introduire dans ce régime le système des zones franches constituerait à nos yeux une réaction néfaste et ce serait un reniement des principes économiques de 1892 qui n'est d'ailleurs sollicité que par les adversaires de ce régime restés attachés à la doctrine libre-échangiste. C'est pourquoi nous demandons qu'on n'ouvre pas cette brèche dans notre régime économique ».

Est-il donc vrai que les ports francs aillent à l'encontre du système protectionniste? Nous ne le croyons pas. En effet, le but poursuivi par le protectionnisme consiste à donner à l'industrie et à l'agriculture d'un pays le quasi-monopole du marché intérieur. Ce résultat est obtenu en imposant suffisamment, lors de leur entrée sur le marché de la consommation, les matières et denrées étrangères de façon à empêcher ces dernières de concurrencer les produits français. Il importe peu, par contre, que les articles déposés seulement à titre temporaire et *destinés à la réexportation* soient exonérés de toutes charges. Or, avec le système des franchises,

les marchandises ne sont exonérées des taxes douanières que *si elles ressortent du pays*. Au cas où elles passent de la zone privilégiée sur le territoire douanier, elles sont frappées de droits aussi élevés que si elles y avaient été directement introduites dès leur arrivée. Les effets protecteurs du régime douanier ne subissent donc de ce fait aucune brèche et nous ne pouvons pas raisonnablement accepter cette première objection ni nous rallier à l'opinion de la Chambre de commerce de Laval. D'ailleurs ajoutons que les grands maîtres du protectionnisme ne partagèrent jamais ces craintes. Nous avons vu que Colbert, qu'on peut appeler le fondateur du système protecteur en France, puisqu'il a été le premier à l'organiser méthodiquement, avait rétabli par son fameux édit de 1669 les franchises des ports de Dunkerque, Bayonne, Marseille. De même, à une époque plus récente, en 1897 M. Boucher, ministre du Commerce, dont on ne saurait suspecter les tendances nettement protectionnistes, s'adressait en ces termes à un groupe de commerçants :

« Abandonnez l'espoir de faire revenir la nation au libre-échange et recherchez les palliatifs qui peuvent vous permettre de conserver votre exportation malgré le régime actuel qui est définitif. Au premier rang de ces palliatifs figurent les ports francs, et, si vous les demandez, nous sommes disposés à tout faire pour vous aider à les obtenir ».

Ainsi nous voyons que ceux-là mêmes qui venaient

de restaurer le protectionnisme en France considéraient que leur théorie ne s'opposait nullement à la coexistence des ports francs. D'ailleurs dans tous les pays où l'on a établi des zones franches on les a conservées, et on est en train d'en établir dans tous les pays protectionnistes qui n'en ont pas. Il suffit de citer l'Allemagne dont le régime douanier est protectionniste. On n'a jamais songé dans ce pays à combattre les ports francs.

Loin d'aller à l'encontre du système protectionniste, les ports francs permettent au contraire à celui-ci d'exercer son action avec efficacité, tout en plaçant le commerce extérieur dans une situation analogue à celle dont bénéficient les pays concurrents.

Si les protectionnistes ont demandé des droits sur les produits étrangers similaires aux nôtres, c'est précisément pour nous permettre de supporter chez nous la concurrence des articles étrangers. Mais alors si nos produits ne peuvent sans protection se défendre sur notre propre sol, on comprend mal comment il pourrait lutter victorieusement avec les produits étrangers sur les marchés de concurrence. Les protectionnistes qui ont obtenu des avantages spéciaux pour conserver le marché national ne doivent pas refuser non une protection mais l'égalité dans les conditions de la lutte pour la conquête du marché extérieur. La zone franche est la soupape de sûreté et par suite la confirmation du système protectionniste : elle consolide celui-ci en le rendant viable. On est donc mal venu lorsqu'on accuse

les promoteurs des ports francs de vouloir faire échec à notre régime douanier de 1892 et de préparer le rétablissement du libre-échange.

M. Artaud a très nettement posé la question ; il prouve d'une façon irréfutable que notre régime protectionniste restera intact malgré l'établissement des ports francs. « Il s'agit *d'exportations à l'étranger de marchandises étrangères* qui passent à l'heure qu'il est par la France en transit sans donner de bénéfice à personne. La différence entre le régime actuel et celui des zones franches est la possibilité de la sortie de quelques marchandises françaises que les zones franches permettraient d'incorporer aux produits étrangers sans pour cela les nationaliser. Les zones franches n'exonéreront du paiement d'aucun droit de douane puisqu'il s'agit de *produits étrangers destinés à être consommés à l'étranger* ». Nous avons donc tout à gagner et rien à perdre. C'est là le nœud de la question : favoriser notre commerce extérieur, accroître le chiffre de nos exportations ; la Chambre de commerce de Laval veut bien reconnaître que nous avons beaucoup à faire dans ce sens, et cette compagnie émet l'avis le plus favorable à toutes les mesures qui favoriseront le développement de la navigation intérieure et de la marine marchande (1), ainsi

(1) Mais il ne faudrait cependant pas omettre le rôle capital du fret dans le développement de la marine marchande ; en développant la marine marchande sans lui préparer de fret, on risque de bâtir un monument qui ne sera jamais habité.

que l'amélioration de nos relations commerciales à l'étranger par l'influence de nos consuls et nos attachés commerciaux. Certes, il ne faut rien négliger et tous les moyens sont bons s'ils peuvent accroître le chiffre de nos exportations. Mais, ainsi que le remarque judicieusement M. Artaud, quels que soient les dons de persuasion de nos consuls, ils n'arriveront pas à faire consommer à l'étranger des produits artificiellement renchérís en France par les droits de douane.

Il est inexact de dire que l'institution des zones franches est une brèche à l'application du régime protectionniste; cette objection est mal fondée, nous l'avons suffisamment montré, et elle ne nous arrêtera pas. Rappelons aux détracteurs des zones franches la caractéristique essentielle de celles-ci : il s'agit de la manipulation en France, au bénéfice du travail français, de produits étrangers destinés à être consommés à l'étranger; consommation que nous sommes impuissants à empêcher, mais dont nous pourrions profiter dans une certaine mesure. C'est pour avoir négligé trop souvent ce point de vue, semble-t-il, que certains ont pu s'attacher à l'objection que nous venons de réfuter.

DEUXIÈME OBJECTION : *Faible influence des ports francs sur la prospérité des pays qui en sont dotés.* — Nous avons rencontré également cette objection : L'Angleterre, dont le commerce extérieur est essentiellement florissant, n'a pas de port franc. Et on ajoute : Les promoteurs des ports francs ont dit que les zones franches

étaient le meilleur élément de développement des ports. Justice est faite de cette assertion ; il suffit de parcourir les statistiques pour en reconnaître l'inexactitude : Anvers et Rotterdam, assurément aussi prospères que Hambourg et Copenhague, ne possèdent pas de zones franches. Il est, dès lors, évident que les franchises n'ont pas sur le développement des ports qui en sont dotés l'influence prépondérante que certains leur attribuent. La fortune d'un port dépend de son aménagement, de ses moyens de déchargement et, en première ligne, de ses moyens de communication avec l'intérieur : chemins de fer et voies navigables. C'est surtout lorsque tout sera mis en œuvre pour faciliter la navigation intérieure que nous verrons nos ports se développer parallèlement à ceux des pays étrangers. Ainsi parlent les adversaires des ports francs.

Reprenons chacun de ces arguments et leur peu de valeur nous apparaîtra aussitôt. Il n'y a pas de ports francs en Angleterre. Mais rien n'est plus naturel et le contraire nous surprendrait. L'Angleterre est sous le régime du libre-échange ; c'est donc le pays tout entier qui forme une vaste zone franche. Parler de port franc en Angleterre est une hérésie. Restent Anvers et Rotterdam dont la prospérité économique ne se discute pas et qui ne sont pas dotés de zones franches ; en Hollande et en Belgique, le libre-échange n'existe pas comme en Angleterre et ces deux pays appliquent un tarif douanier. Le fait est exact, mais en serrant de plus près la

question, nous voyons qu'en Hollande un tarif protecteur fonctionne, mais combien différent du nôtre : une quantité importante de marchandises, telles que le blé, les cafés, sont exemptes de toute taxe ; quant aux autres, elles ont à supporter des droits très modérés. En effet, alors qu'en France les droits représentent en moyenne 15 à 20 p. 100 de la valeur des produits sur lesquels ils portent, par contre, en Hollande, les droits ne dépassent pas 5 p. 100 de la valeur. De même, en Belgique, de nombreux produits sont exonérés de tous droits, tels que les blés, les farines, les féculs, les œufs, les fromages communs, les légumes frais et secs, le lait, etc. Et les droits de douane, s'ils sont un peu plus élevés qu'en Hollande, sont encore inférieurs aux nôtres, puisque les droits belges représentent 10 à 15 p. 100 *ad valorem*.

On comprend, dès lors, que des barrières protectionnistes aussi minimes ne comportent pas la mise en œuvre de mesures palliatives. Nous devons ajouter que, depuis 1870, la Chambre de commerce d'Anvers a créé un mouvement d'agitation dans le pays, afin d'y provoquer l'établissement d'une zone franche. Cette assemblée a pris, le 16 mai 1896, une délibération pour réclamer l'application du régime de la franchise. Quoi qu'il en soit, nous n'exagérerons rien en disant que la franchise existe presque à l'état normal en Belgique comme dans les Pays-Bas.

Enfin, les promoteurs des zones franches n'ont jamais prétendu que celles-ci aient été l'unique cause de la

prospérité de Hambourg et de Copenhague. Certes, il ne faut pas négliger l'aménagement du port ni ses moyens de communication avec l'intérieur : tous ces facteurs ont leur importance pour aider au développement du port. La situation géographique de Copenhague, l'admirable réseau navigable qui dessert Hambourg ont, sans aucun doute, contribué à l'essor commercial de ces places. Mais si le port franc est une des causes du succès de nos rivaux, cela seul suffit pour que nous en soyons partisans. Nous ne devons négliger aucun des éléments susceptibles de réduire le coût de ce que nous avons à offrir aux marchés de concurrence, sinon il est vrai de dire « que notre armure de combat est incomplète et nous laisse à la fois plus vulnérables et moins offensifs ». Nous reconnaissons aisément que les ports francs ne sont pas une panacée, mais l'absence de ceux-ci pour un pays en concurrence avec des nations qui en sont pourvues est une lacune à combler. Dans la lutte économique, nous serions coupables de laisser de côté un seul des facteurs pouvant assurer notre succès, sous prétexte qu'il n'est pas d'une prépondérance indiscutable. La zone franche est « une corde de plus pour l'arc commercial, pas davantage. Une corde de plus ne garantit ni l'invulnérabilité de l'archer, ni le succès du tir, mais elle est d'une utilité inappréciable dans le cas où les autres cordes sont hors d'usage » (1).

(1) Artaud, Rapport présenté à la Chambre de commerce de Marseille.

TROISIÈME OBJECTION : *Inopportunité des dépenses qu'entraînera la création de ports francs.* — Les adversaires des ports francs formulent encore la critique suivante : l'organisation des zones franches va imposer à l'État des dépenses énormes qui retomberont sur l'ensemble des contribuables, alors qu'elles ne profiteront qu'à un petit nombre d'intéressés.

Nous nous demandons tout d'abord comment l'établissement de zones franches pourrait imposer à l'État une dépense quelconque. En effet, il suffit de se reporter à l'article 4 de la proposition de loi sur la création de zones franches, présentée par M. Bergeon le 10 juillet 1914 (identique d'ailleurs au projet de loi de M. Chauvet du 11 janvier 1907).

La Chambre de commerce doit, sur les terrains lui appartenant et sur ceux concédés par l'État, établir les magasins, hangars, voies ferrées et outillages nécessaires à la manutention, aux transports et à l'emménagement des marchandises.

Elle pourvoit à toutes les dépenses nécessitées par cette organisation ; elle prend également à sa charge le supplément de frais auquel donne lieu la surveillance du périmètre de la zone franche par l'administration des Douanes.

Ce texte est très net : l'État n'intervient pas dans la création des zones franches. Seules les demanderont les Chambres de commerce qui verront le moyen de parer à leur coût.

D'ailleurs, les promoteurs du *port franc* ne demandent qu'une *zone franche*, c'est-à-dire qu'il leur suffit d'un emplacement outillé ou non, nettement circonscrit, situé en dehors du territoire douanier et non assujéti au contrôle. Certes, la zone devra être aussi bien outillée que possible afin d'attirer la marchandise et d'en faciliter les manipulations. Mais la zone franche aura sa vraie utilité lorsqu'elle pourra travailler sans formalité. C'est à tort que le mot de port franc éveille chez certains l'idée de bassins à creuser, de môles à établir, de murs et de quais à édifier. Pour la manipulation des tabacs ou pour la fabrication des allumettes, il n'est pas besoin d'un outillage si compliqué ; or, cette manipulation en vue de l'exportation constitue l'avantage essentiel de la zone franche.

Dès lors, nous voyons que l'argument du coût opportun ou inopportun disparaît. Bien plus : l'amortissement des frais d'installation étant basé sur les taxes mises à la charge des usagers, ces frais retomberont exclusivement sur le commerce d'exportation, et l'ensemble des contribuables, au contraire, participera aux répercussions bénéficiaires de ces organismes. Et ce résultat est diamétralement opposé à celui que laissaient entrevoir les auteurs de l'objection.

QUATRIÈME OBJECTION : *Inconvénients au point de vue des industries existantes.* — Un des arguments les plus chers aux adversaires des ports francs est le suivant : autoriser dans la zone franche l'installation d'industries

jouissant déjà de l'admission temporaire sur le sol douanier serait porter la plus grave atteinte aux industries similaires de notre territoire. Les industries venant se fixer dans la zone franche seront dans une situation privilégiée par rapport aux usines déjà édifiées en territoire douanier. Ces dernières restent donc exposées à être ruinées par une concurrence qui n'a rien d'équitable.

La Chambre de commerce de Nantes expose ses craintes sur cette question : le nombre des ports francs sera forcément limité et il n'y a pas de raison pour que telle ou telle région soit privilégiée plutôt qu'une autre ; la superficie des ports francs sera elle-même forcément restreinte et il n'y aurait alors que quelques industriels favorisés qui pourraient s'y établir, causant ainsi un préjudice considérable à ceux de l'intérieur.

A la vérité, l'objection vaut qu'on s'y arrête ; le port franc a pour but essentiel de donner une impulsion nouvelle à notre commerce extérieur, espérant qu'ainsi la richesse nationale se trouvera accrue ; mais il ne doit pas aller à l'encontre des intérêts de nos industriels. Il ne doit en aucune façon porter atteinte à des intérêts qui sont certes fort respectables. D'ailleurs un tel résultat n'a jamais été visé par les promoteurs du port franc.

Nous examinerons l'objection au double point de vue du marché intérieur et du marché extérieur.

En ce qui concerne le marché intérieur, nous savons

que notre régime douanier a pour but de réserver à nos produits le monopole de ce marché. Mais il convient de ne pas oublier que les marchandises quittant la zone franche pour pénétrer sur le territoire français auront à payer intégralement toutes les taxes douanières comme si elles venaient de l'étranger ; et ces mêmes taxes auront encore à subir un droit supplémentaire d'entrepôt. La commission des douanes, d'après un avis présenté en son nom par M. Noël, le 16 mars 1905, voulait aller plus loin dans cette voie. Nous pensons, disait M. Noël, qu'une distinction doit être faite à l'arrivée de la marchandise ; la douane devra connaître si les marchandises sont soumises au tarif minimum ou au tarif général, les faire arriver dans des magasins distincts, et si elles doivent être introduites sur le territoire douanier elle ne devra permettre de le faire que dans un magasin spécial et sous ses yeux.

Mais ces précautions nous paraissent draconiennes et suivre M. Noël sur ce terrain serait vouloir paralyser le jeu de la zone franche. Bien plus, ce serait perdre complètement de vue le caractère de la zone franche, celle-ci se différencie surtout des autres institutions de franchise douanière par l'exterritorialité et par la réduction au strict minimum des formalités administratives. Remarquons, d'ailleurs, que certains industriels ne partagent pas les craintes de la commission des douanes en ce qui concerne la concurrence que pourraient faire les industries du port franc aux indus-

tries de l'intérieur, cette concurrence pouvant déterminer le transport de ces dernières au port franc. En cette matière, les conditions géographiques et économiques, autres que les questions douanières, détermineront la solution.

Supposons qu'il s'ouvre un port franc à Marseille, écrit M. Coignet, président de la Chambre de commerce de Lyon, nous ne pensons pas que, par exemple, la teinture des pongées se transporte de Lyon au port franc de Marseille. Les raisons qui ont groupé la teinture à Lyon ou dans la région sont trop fortes pour que cette industrie n'y subsiste pas.

Cependant la commission du commerce et de l'industrie a voulu s'efforcer de tenir compte des observations présentées dans l'intérêt des industries de l'intérieur par la commission des douanes et il semble que l'article 9 du projet de loi déposé le 11 janvier 1907 donne toutes garanties nécessaires :

ART. 9. — Les marchandises qui passeront de la zone franche en territoire douanier seront soumises aux tarifs et aux surtaxes qui leur seraient appliqués si elles provenaient directement de leur pays d'origine, toutes les fois que cette origine pourra être justifiée dans les conditions prescrites par l'administration des Douanes.

Dans le cas où cette origine ne pourrait être établie, les marchandises seront soumises au tarif général des douanes en vigueur et aux surtaxes spécifiées dans la loi du 11 janvier 1892.

Ajoutons enfin que les prix des terrains et les taux de la main-d'œuvre en ports francs seront assez élevés pour qu'on ne puisse, en utilisant cette organisation, créer sur le marché intérieur une concurrence quelconque.

Reste à examiner l'objection au point de vue du marché extérieur. A l'intérieur du pays, objecte-t-on, toutes les fabriques font de l'exportation, non comme but principal de leur fabrication, mais cette partie leur est indispensable pour se maintenir en pleine activité. Toutes ces industries ont droit à la protection de la loi à l'abri de laquelle elles se sont fondées. En modifier l'assiette, créer pour les plus mobiles d'entre elles une situation privilégiée serait porter à leur ensemble un coup sensible qui serait loin d'augmenter la richesse du pays.

Il est hors de doute que, en ce qui concerne l'exportation, l'industriel établi dans la zone franche et jouissant, par conséquent, de la franchise des droits de douane sur les produits étrangers, sera dans une situation plus favorable que le commerçant installé dans l'intérieur du pays, puisque ce dernier est soumis aux droits de douane qui frappent ces mêmes produits.

Certains pensent que cette situation privilégiée est un argument décisif en faveur des zones franches puisqu'elle met en évidence l'état d'infériorité des commerçants français en vue de l'exportation. Et si l'industriel de l'intérieur a dû abandonner le marché extérieur

devant la concurrence des pays libre-échangistes ou de ceux dotés de ports francs, l'usine qui se créera en zone franche n'aura aucune influence sur ses opérations et ne lui enlèvera aucune affaire. Dès lors, un producteur qui aurait été impuissant à empêcher la concurrence étrangère de le dépouiller de certaines affaires ne pourrait trouver mauvais qu'un de ses compatriotes, grâce à un organisme nouveau, cherche à ramener entre les mains françaises des opérations aujourd'hui perdues pour notre activité nationale (1).

Les adversaires du port franc n'ont jamais admis ce raisonnement. C'est pourquoi on dut modifier à ce sujet plusieurs fois les textes des projets de loi. L'article 6 du projet de loi du gouvernement du 4 avril 1903 autorisait dans les zones franches toutes opérations de manutention, de triage, de mélange, d'assortiment et de manipulation. De même y étaient autorisés les chantiers de construction et les industries annexes. Dans son dernier paragraphe, l'article 6 stipulait : « Toutes autres opérations industrielles ayant pour objet de fabriquer et de transformer des produits ou des marchandises sont interdites dans les zones franches à l'exception toutefois de celles qui sont mentionnées dans le décret instituant la zone franche conformément au paragraphe de l'article 10 ».

Or, ce § 2 de l'article 10 décidait que « ces opéra-

(1) Camentron, *op. cit.*

tions ne pourront porter que sur les industries auxquelles le bénéfice de l'admission temporaire est accordé par la législation en vigueur ».

Ce texte était loin de donner satisfaction aux défenseurs des ports francs, les industries qui bénéficient de l'admission temporaire étant celles qui ont le moins intérêt à user de la zone franche. Enfin après de vives discussions, et la commission des douanes ayant déclaré qu'elle ne s'opposait pas à la fondation d'industries nouvelles n'ayant pas leur similaire en France, on aboutit à l'article 6 du projet de loi du 11 janvier 1907 :

ART. 6. — Sont autorisées dans les zones franches toutes opérations de manutentions, de triage, de mélange, d'assortiment et de manipulation, la fabrication des allumettes, la manipulation des tabacs étrangers.

Peuvent être également autorisés par décret, après avis du Comité consultatif des Arts et Manufactures, les industries nouvelles ou disparues, lorsqu'il sera établi qu'à la date des demandes des intéressés il n'existait pas sur le territoire douanier d'industrie identique ou similaire.

Dans ces conditions, les industries existantes doivent se tranquilliser au sujet de la concurrence à laquelle elles peuvent être en butte de la part des zones franches sur le terrain de l'exploitation.

D'autre part, on ne peut qu'approuver l'inscription

de la fabrication des allumettes et des tabacs étrangers. En effet, l'État est incapable de faire de l'exportation dans ce domaine, il ne peut affronter la concurrence étrangère puisqu'il produit plus cher que l'industrie privée. Notons une fois de plus que si ce texte avait été en vigueur lors de la création du monopole des allumettes, les grandes usines françaises ne se seraient pas transportées en Italie et en Belgique, elles se seraient installées dans les ports francs.

Enfin remarquons que le deuxième paragraphe de l'article 6 du projet de loi de 1903, autorisant les chantiers de constructions navales, a disparu dans le projet du 11 janvier 1907. Cette modification tient à ce que l'industrie des constructions de navires soulève des questions délicates pour s'ajuster à la loi sur la marine marchande et sur les primes de construction et de navigation.

Nous voyons, d'après les modifications apportées par la commission du commerce et de l'industrie, que celle-ci a fait preuve de son désir de concilier tous les intérêts en présence. Du même coup elle évitait de provoquer une rupture entre elle et la commission des douanes.

Les partisans les plus ardents des ports francs se sont ralliés à cette solution et leur attitude à ce sujet est des plus libérales.

« Le projet qui est présenté par la commission du commerce et de l'industrie ne donne pas entièrement satisfaction à nos désirs, car il ne stipule pas de durée

et il est presque exclusif des opérations industrielles. Il faut cependant en préconiser le vote tel quel, s'il ne peut être amendé dans un sens plus libéral en cours de discussion ; car ses défectuosités proviennent de concessions faites pour désarmer des opposants acharnés qui ont montré toutes leurs préventions dans les dires hostiles, dans les observations de la commission des douanes et dans une conspiration du silence qui dure depuis environ dix années » (1).

CINQUIÈME OBJECTION : *Crainte de voir entre les mains des étrangers la plupart des installations créées dans les zones.* — Les adversaires des ports francs pensent que les usines qui s'établiront en zone franche seront le plus souvent fondées par des étrangers. Nous trouvons cette crainte formulée par la Chambre de commerce d'Amiens qui considère que : « des établissements industriels seraient certainement fondés par les étrangers dans les zones franches et que cette concurrence produirait les effets les plus désastreux pour les industries similaires ». La Chambre de commerce de Nantes, après avoir constaté que le commerce des vins et des liqueurs serait un des premiers à s'installer dans la zone franche, écrit dans le même sens : « Les industriels si peu scrupuleux qui opèrent à Hambourg et ailleurs seraient sans doute les premiers à profiter de la situation pour devenir, grâce à la franchise, *Maison française, Société*

(1) Artaud, Rapport à la Chambre de commerce de Marseille.

française d'exportation ou autres titres dans lesquels la qualification *française* serait tout particulièrement en vedette ».

Examinons cet argument, et il nous sera facile de montrer que ces appréhensions n'ont rien de fondé.

Tout d'abord on se demande pourquoi les établissements seraient « certainement » fondés par des étrangers plutôt que par les Français. Cette supposition n'est guère flatteuse pour notre initiative. En outre, il faudrait supposer que les étrangers auraient plus de facilités pour édifier des usines en zone franche que dans les autres parties du pays. Or il n'en est rien puisque, d'après l'article 5 du projet de loi du 11 janvier 1907, les concessions industrielles » ne peuvent être faites qu'à des Français, à des sociétés ayant dans leur conseil d'administration ou de surveillance une majorité de citoyens français, ou à des étrangers admis à fixer leur domicile en France ».

Ces dispositions paraissaient suffisantes et il semble que ce soit tout ce qu'on ait pu attendre dans ce sens d'un texte rédigé en 1907. Certes les événements récents, l'emprise économique allemande en France appellent des prescriptions nouvelles. Et les promoteurs des ports francs sont les premiers à préconiser des mesures législatives, les mettant à l'abri de la concurrence allemande et les délivrant de la véritable colonisation d'exploitation que le commerce français subissait avant la guerre. D'ailleurs n'avons-nous pas présenté le port

franc comme une institution nous permettant de prendre pied dans les débouchés allemands et austro-hongrois? Dans ces conditions, il serait paradoxal de prétendre que le port franc permettrait surtout l'installation d'usines étrangères dans notre pays. Il y a unanimité pour reconnaître que la politique économique suivie depuis quelques années par les empires du Centre appelle sinon des représailles, du moins des moyens de défense. Ceux-ci sont rendus plus urgents depuis l'application en Allemagne de la fameuse loi Delbrück dont il n'est pas inutile de rappeler les traits essentiels.

Cette loi permet à un citoyen allemand résidant à l'étranger d'acquérir une nouvelle nationalité tout en conservant la nationalité allemande. Cette disposition facilitant au citoyen allemand les moyens de représenter utilement les intérêts de sa vieille patrie, de tels considérants sont suggestifs et il est bon d'en prévenir les effets. De même nous devons défendre notre commerce contre l'agression économique qui résulte du « Dumping », ce procédé favori de l'Allemagne par lequel elle a réussi à inonder de ses produits les marchés étrangers en se servant d'un système de primes à l'exportation qui compensent pour ses producteurs les réductions de prix grâce auxquelles ils supplantaient leurs concurrents. Il est vrai que l'article 8 de la loi du 29 mars 1910 a cherché à lutter contre le Dumping : des décrets peuvent, sous réserve de ratification par les chambres, établir sur les marchandises qui bénéficient

de semblables primes un droit compensateur égal au montant de la prime. Mais ces mesures sont insuffisantes et doivent être renforcées. Le conflit actuel rend cette question encore plus troublante. Nos ennemis préparent en ce moment sur le terrain économique une lutte qui, au rétablissement de la paix, prendra toute son ampleur. Toutes les industries allemandes se préparent à organiser le système du Dumping. Partout nos ennemis accumulent les stocks de matières premières grâce auxquels, après une période de bon marché excessif, destiné à tuer la concurrence, ils veulent écraser le marché. Certes, le péril est d'une gravité extrême et nous serions coupables si nous négligions de prendre les mesures que comporte un tel état de choses. C'est pourquoi nous ne pouvons qu'applaudir aux résolutions prises par les alliés, lors de la conférence économique, les 14, 15, 16 et 17 juin 1916 et dont nous rappellerons les dispositions les plus typiques :

« Considérant que la guerre a mis fin à tous les traités de commerce qui les liaient aux puissances ennemies et considérant qu'il est d'un intérêt essentiel que, pendant la période de reconstitution économique qui suivra la cessation des hostilités, la liberté d'aucun des alliés ne soit pas gênée par la prétention que pourraient émettre les puissances ennemies de réclamer le traitement de la nation la plus favorisée, les alliés conviennent que le bénéfice de ce traitement ne pourra être accordé à ces puissances que pendant un nombre d'années qui sera déterminé par voie d'entente entre eux ».

Puis visant spécialement le Dumping :

« Les alliés décident de s'entendre pour fixer une période de temps pendant laquelle le commerce des puissances ennemies sera soumis à des règles particulières et les marchandises originaires de ces puissances seront assujetties ou à des prohibitions ou à un régime spécial qui soit efficace ».

Parmi les mesures permanentes d'entr'aide et de collaboration entre les alliés, nous trouvons que :

« Les alliés décident de *prendre sans délai* les mesures nécessaires pour s'affranchir de toute dépendance des pays ennemis relativement aux matières premières et objets fabriqués essentiels pour le développement normal de leur activité économique ».

Ces dispositions sont réconfortantes et les partisans des zones franches ne peuvent qu'y souscrire sans réserve. De telles résolutions font prévoir une législation d'après guerre féconde en mesures de protection contre l'invasion économique de nos adversaires. Or, ces mesures législatives seront appliquées dans le port franc au même titre que sur le reste du territoire. Dans ces conditions, plus que jamais, il serait extraordinaire de supposer que les établissements venant s'installer en zone franche seraient *certainement* fondés par des étrangers.

SIXIÈME OBJECTION : *Contrebande et sophistication*. — Un des arguments que l'on rencontre le plus fréquemment chez les adversaires des zones franches est le sui-

vant : ces zones seront des foyers de contrebande et de sophistication.

Il importe tout d'abord de bien distinguer ces deux griefs que confondent très souvent les adversaires des franchises. Examinons en premier lieu la contrebande, c'est-à-dire le fait d'introduire les marchandises sur le territoire douanier sans payer les droits, et voyons si le port franc doit favoriser cette contrebande. La Chambre de commerce de Béthune l'affirme : « La fraude et la contrebande naîtront de la création, dans les ports maritimes, de zones franches. La douane, avec ses consignes et ses pénalités, n'aura pas raison des contrebandiers ».

La Chambre de commerce de Clermont-Ferrand abonde dans le même sens, et dit :

« La création des ports francs stimulera la fraude et la contrebande. La surveillance de l'administration des Douanes, la rigueur des consignes et des pénalités encourues, n'auront pas raison de l'ingéniosité des contrebandiers ; on aura dans les ports des foyers de contrebande ».

Notons immédiatement que ces Chambres de commerce ne donnent aucune justification, aucun argument à l'appui de leurs appréhensions. Ces honorables compagnies se contentent d'une simple affirmation. Cette attitude ne nous donne pas pleinement satisfaction. Quant à nous, il nous paraît extraordinaire que l'administration douanière qui surveille nos frontières ouvertes d'une

étendue considérable, n'arrive pas à surveiller avec autant d'efficacité le périmètre réduit d'une zone franche. Pourquoi les contrebandiers tromperaient-ils plus facilement la surveillance en zone franche que sur le reste du territoire douanier? Une telle supposition paraît faire injure à nos vaillants douaniers qui ne reculent devant aucun danger pour sauvegarder les intérêts du fisc. La douane empêche la contrebande sur toute l'étendue de nos frontières, dans les gares où circulent constamment des trains bondés de voyageurs et de marchandises, on se demande pourquoi il lui serait plus difficile de le faire lorsqu'il s'agit d'un espace restreint très nettement circonscrit par une grille ou par un canal. Une pareille crainte est imaginaire et puérile et on comprend mal que certains la mettent en évidence pour contrebalancer les avantages d'une institution dont le but est de placer les exportateurs français sur un pied d'égalité avec leurs concurrents étrangers.

Étudions maintenant le deuxième grief visant les sophistications. Écoutons les appréhensions formulées à ce sujet par la Chambre de commerce d'Amiens :

« Considérant que la création de ports francs ou de zones franches constituerait un danger des plus sérieux pour beaucoup de nos industries nationales; qu'en effet, la faculté de recevoir de l'étranger des marchandises en franchise pour les réexpédier ensuite, soit en nature, soit après transformation, pourrait être la cause

de nombreuses fraudes ». C'est la même idée que nous trouvons émise par la Chambre de commerce de Rouen :

« Les conditions mêmes de fonctionnement des zones franches se prêtent merveilleusement à toutes les fraudes et à toutes les sophistications qu'un commerce dénué de scrupules peut avoir l'idée d'entreprendre. Pour ne parler que de ce qui se passe dans le port franc de Hambourg, qu'on prend volontiers comme exemple des avantages de l'institution, les rapports officiels, comme les études particulières, relèvent les abus qui s'y produisent ».

A l'appui de cette affirmation, on trouve que Hambourg reçoit 11.434 hectolitres de cognac et en exporte 19.208 (+ 7.774) ; qu'il importe 12.267 hectolitres de rhum et en expédie 55.810 (+ 43.553).

En un mot, on redoute qu'une marchandise étrangère de qualité médiocre vienne acquérir en passant dans la zone franche l'apparence de l'origine française. On craint que ce trompe-l'œil, qui échapperait aux sanctions pénales, puisse jeter dans l'esprit de l'acheteur un doute de nature à ébrécher le bon renom de nos produits nationaux de marque.

Ces craintes ne nous paraissent nullement justifiées. En effet, il convient de ne pas oublier que le port franc n'est dénationalisé que par rapport aux taxes douanières. Il reste soumis à toutes les autres lois du pays et les fraudes commerciales, les faits de concurrence

déloyale y sont punissables au même titre que les autres délits. En particulier, la loi de 1905, dite de répression des fraudes, trouvera son application comme sur le reste du territoire douanier et si, sur celui-ci, on a su venir à bout de la fraude, on saura bien la prévenir dans des espaces restreints où n'auraient accès et d'où ne sortiraient que des marchandises dont les agents de la répression des fraudes pourraient contrôler la légitimité. Et si ces mesures législatives d'ordre général ne suffisent pas aux adversaires des franchises, il semble que l'article 12 du projet de loi du 11 janvier 1907 donne toute satisfaction à cet égard.

ART. 12. — Sont et demeurent applicables dans les zones franches les lois du 28 juillet 1814 sur les altérations ou suppositions de noms en matière commerciale, du 23 juin 1857 sur les marques de fabrique ou de commerce, du 26 novembre 1873 sur les timbres ou signes apposés sur ces marques, les traités ou arrangements internationaux pour la protection de la propriété industrielle, et enfin tous les articles de lois ou de règlements en vigueur dans les ports maritimes en ce qu'ils ne sont pas contraires à la présente loi.

En outre, sont interdits dans les zones franches :

1° Toute apposition sur des produits originaires de l'étranger, soit en totalité, soit en partie, naturels ou fabriqués, sur leurs enveloppes, étiquettes, marques, etc., sur les imprimés ou écrits s'y rattachant, d'un signe ou d'une désignation ou indication quelconque de

nature à faire croire que les dits produits proviennent intégralement du territoire français ou du territoire d'une colonie ou possession française.

2° Tout usage des signes, désignations ou indications précités et tout acte de vente ou de mise en vente des produits ci-dessus mentionnés portant des signes, désignations ou indications.

La saisie des objets illicites sera faite conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi du 23 juin 1857.

Toute infraction à ces interdictions sera punie d'une amende de 50 à 2.000 francs et d'un emprisonnement d'un mois à un an, ou de l'une de ces deux peines seulement.

L'article 463 du Code pénal est applicable aux infractions prévues par la présente loi.

Ces dispositions sont renforcées par l'article 10 du même projet de loi qui décide que le décret instituant la zone franche déterminera les marques, désignations, ou signe distinctifs qui devront différencier les produits sortant de la zone franche des marchandises similaires d'origine exclusivement française. Et, visant spécialement l'exportation des vins, l'article 10 précise que les fûts et caisses porteront en caractères indélébiles la mention « zone franche ». Des sanctions sérieuses (art. 11) viennent appuyer ces dispositions : une amende de 300 à 5.000 francs ; en cas de récidive, l'amende peut être portée au double. Les produits et marchandises sont confisqués.

Ces produits spéciaux sont ainsi frappés d'une véritable marque d'inauthenticité évitant toute équivoque, ce qui conduit M. Camentron à comparer ce signe spécial à la marque au fer rouge qu'on apposait jadis sur l'épaule des forçats pour éviter qu'après leur rentrée dans la circulation ces individus fussent confondus avec les honnêtes gens.

De telles dispositions font que le port franc est préférable à ce point de vue à *l'entrepôt spécial* d'où on pouvait licitement expédier des vins comme « Bordeaux », bien que ces vins ne fussent qu'un mélange des vins étrangers et des vins indigènes. Ce résultat est constaté par M. Chaumet : « Dans l'entrepôt spécial, on mélangeait des vins étrangers à des vins français authentiques. La valeur de nos vins était ainsi amoindrie au regard de la clientèle étrangère ».

« Il en sera différemment des vins mélangés en zone franche. Ils ne pourront en aucun cas être vendus comme vins français » et cette amélioration sera due, article 12 du projet de 1907.

A ceux qui objectaient que la fraude s'exerce sur une large échelle à Hambourg, nous répondrons que la fraude n'est pas nécessairement « fille de la franchise ». Hambourg ne présente pas pour les mélanges ou coupages des conditions exceptionnellement favorables. Une fois les mélanges accomplis, si les vins ainsi fabriqués sont importés dans le Zollverein, ils paient à peu près les mêmes droits d'entrée que les vins qui ont

servi à les constituer. Il est donc tout aussi avantageux de faire les mélanges à l'intérieur même du Zollverein (1).

Quant aux vins exportés outre-mer, vers l'Amérique du Sud, par exemple, leur mélange se fait aussi bien et même mieux dans le pays de destination que dans le port de provenance, que ce dernier soit Hambourg ou Bordeaux. En effet, les États sud-américains favorisent diverses fraudes et contrefaçons, sous prétexte d'encourager l'industrie nationale. On voit que, le port franc n'existerait-il pas, les pratiques reprochées à Hambourg n'en subsisteraient pas moins en territoire douanier et les Allemands continueraient à fabriquer le trop fameux « Neger Schnaps », eau-de-vie de nègre, si tant est que nous leur laissions après la guerre livrer aux indigènes de l'Ancienne Deutsch West Africa des cognacs à vingt centimes le litre.

Enfin, nous ferons justice d'une assertion de la Chambre de commerce de Laval qui écrit :

« On redoute si bien les zones franches au point de vue de la fraude que les grands producteurs de vins à Bordeaux ont déclaré n'en pas vouloir, parce que l'établissement d'une zone franche ruinerait les prestiges des grands vins du Médoc ».

Il nous semble que les viticulteurs ont, au moins autant que la Chambre de commerce de Laval, le souci

(1) René Dollot, *op. cit.*

de faire respecter leurs crus et leurs marques; or, nous constatons qu'il existe à Bordeaux un Comité du port franc très actif dont le secrétaire, M. Camentron, est l'auteur d'un rapport très complet sur la question. De même, nous avons vu que c'est M. Chaumet, député de la Gironde, qui fut le dernier rapporteur parlementaire de la question des zones franches. La plupart des groupements et associations de la Gironde ont donné leur adhésion à ce projet. Le Conseil général et plus de deux cents conseils municipaux de la Gironde, où siègent en majorité les viticulteurs, ont également émis un avis favorable. Dans le comité formé à Bordeaux pour l'étude des zones franches, nous relevons les noms des viticulteurs les plus influents et des propriétaires des grands crus du *Haut-Brion*, du *Château-Yquem*, de *Montferand*, etc.

Il serait puéril de supposer que ces propriétaires-viticulteurs pussent donner leur approbation à une institution susceptible de nuire à leurs intérêts. Ces approbations nous paraissent plus convaincantes que l'étrange affirmation de la Chambre de commerce de Laval. Nous constatons que le commerce et la propriété n'ont pas des intérêts divergents. On ne demande au producteur français de consentir aucun sacrifice. Et, avec le port franc, le viticulteur ne sera pas à la merci du commerçant, ainsi que l'affirme la Chambre de commerce de Rouen. C'est, d'ailleurs, à cause de cet intérêt commun de la viticulture et du commerce, nous

le verrons dans un chapitre ultérieur, que les Chambres de commerce des régions viticoles se sont prononcées en faveur des zones franches.

Nous avons ainsi examiné les principales objections à la création des ports francs et nous croyons l'avoir fait en toute impartialité. Nous avons vu qu'aucune ne paraissait reposer sur des bases solides ni justifier « l'opposition féroce » qu'on rencontre chez certains. Certes, nous l'avons dit, la zone franche n'est pas une panacée ; que le port franc n'ait pas toutes les qualités, bien plus, qu'on soit même déçu quant aux avantages attendus, c'est possible, mais en faire un épouvantail et la source de tous les maux, nous semble vraiment exagéré, et nous pensons qu'une telle attitude se rapproche trop du parti pris. Quant à nous, les avantages du port franc nous paraissent certains. C'est pourquoi nous souhaitons qu'on établisse sans retard en France un organisme qui permettra à notre commerce de lutter sur le marché universel avec ses concurrents pourvus de zones franches.

CHAPITRE IV

ÉTAT ACTUEL DE LA QUESTION EN FRANCE

I. Projets et propositions de lois.

Si la question des ports francs revêt plus particulièrement un caractère d'actualité étant donnée l'urgence qu'il y a aujourd'hui à stimuler notre commerce extérieur et à accroître le chiffre de nos exportations, la question est néanmoins à l'ordre du jour depuis quelques années et le Parlement fut saisi à ce sujet de plusieurs projets et propositions de lois.

LÉGISLATURE 1895-1898. — Il faut remonter en 1897 pour trouver la première mention officielle des ports francs au Parlement. A cette époque, M. Charles Roux, dans son rapport sur le budget du ministère du Commerce pour l'exercice 1898, invite la Chambre à l'étude de la question. Il se base surtout sur les précédents historiques qui prouvent que l'ancienne franchise a été favorable au développement du commerce français. Cette idée, encore imprécise, ne resta pas sans écho et suscita plusieurs propositions de lois.

LÉGISLATURE 1898-1902. — Au cours de cette législa-

ture, nous assistons au dépôt presque simultané de trois propositions relatives aux zones franches.

1° *Projet de résolution de MM. Louis Brunet et Charrier* (30 mars 1899). — Cette proposition tend à la constitution de ports francs en France et dans les colonies. Les auteurs présentent cet organisme comme le seul capable de relever notre marine marchande et de réussir là où les primes à la navigation et à la construction ont complètement échoué. S'appuyant sur les exemples que nous donnent certains pays étrangers et sur les résultats merveilleux obtenus à Hambourg, Copenhague et Gênes, grâce au port franc, ce projet de résolution est ainsi conçu :

ARTICLE UNIQUE. — Le Gouvernement est invité à créer des ports francs à Marseille, Bordeaux, Le Havre, Dunkerque, Djibouti, Madagascar, en Algérie, en Tunisie, et sur tous autres points où cela paraîtra nécessaire dans l'intérêt du commerce et de la marine de commerce.

2° *Proposition de loi de MM. Thierry, Rispal, Brindeau, Jourde* (2 mai 1899). — Cette proposition a pour objet de créer des zones franches dans les ports et dans les villes de l'intérieur. Elle est précédée d'un exposé de motifs qui rappelle les défauts du régime douanier institué par la loi du 11 janvier 1892. La création de zones franches aurait pour but de remédier aux fâcheux effets de cette législation. Voici le texte de cette proposition :

ARTICLE 1^{er}. — Il pourra être établi par décret, dans toutes

les villes dont les Municipalités ou les Chambres de commerce en feront la demande, des zones franches dénationalisées au point de vue douanier, sur lesquelles pourront s'effectuer en toute liberté toutes manipulations ou transformations de marchandises.

ART. II. — Les zones franches sont concédées aux Municipalités ou aux Chambres de commerce pour une durée de vingt ans au minimum.

ART. III. — La douane n'a aucun droit de surveillance ni de contrôle sur les manipulations ou transformations de marchandises effectuées à l'intérieur des zones franches. Son rôle se borne à surveiller le périmètre de ces zones et à escorter les marchandises entre le navire importateur ou la gare d'importation et la porte du quartier affranchi et inversement, de la porte dudit quartier au navire exportateur ou à la gare d'exportation.

L'entrée des marchandises destinées aux zones franches et la sortie des marchandises en provenant sont libres de tous droits.

ART. IV. — Les zones franches étant créées uniquement en vue de faciliter les manipulations et transformations de produits destinés à l'exportation, le tarif maximum, augmenté de la surtaxe d'entrepôt, sera appliqué à tout produit sortant de la zone franche pour être introduit en France à la consommation de douane.

ART. V. — Pour permettre l'application immédiate du principe dans les villes non encore pourvues de zones franches et pendant la période des formalités et travaux, il pourra être affranchi, à titre provisoire, par arrêté préfectoral, des emplacements terrestres ou maritimes restreints.

3° Proposition de loi de MM. Antide Boyer, Cadenat

et Carnaut (4 mai 1899). — Comme la précédente, cette proposition tend à la création de ports francs. Ceux-ci sont envisagés comme le correctif nécessaire de notre législation douanière. Le texte est ainsi conçu :

ARTICLE 1^{er}. — Le Gouvernement est autorisé à négocier la création de ports francs avec les départements, communes et Chambres de commerce qui en feront la demande.

ART. 2. — Des règlements d'administration publique détermineront les conditions dans lesquelles seront installés et gérés les ports francs.

Ces trois propositions de loi furent suivies, le 6 juillet 1901, d'un rapport très complet et très documenté de M. Alexis Muzet. Il fut rédigé à la suite des voyages faits par une délégation de la commission du commerce à Hambourg, Brême, Copenhague, Anvers, Amsterdam, Gênes, Trieste et Fiume.

En effet, la commission du commerce, à laquelle avaient été renvoyées les propositions de loi que nous venons de reproduire, exprima le désir de se livrer à un examen approfondi des institutions similaires existant à l'étranger. C'est dans ces conditions que la Chambre autorisa la commission du commerce à désigner une délégation qui visiterait les principaux ports francs ou dépôts francs étrangers. A la suite de cette enquête, M. Alexis Muzet déposa son rapport dont les conclusions sont nettement favorables à la création de ports francs en France. L'auteur envisage Marseille comme devant être la première ville à posséder une zone

franche. Enfin il présente, au nom de la commission du commerce et de l'industrie, la proposition de loi suivante :

ARTICLE 1^{er}. — Il pourra être établi, par décret rendu en Conseil d'État, sur demandes ou avis conformes des municipalités et des Chambres de commerce, dans les villes où il existe un port maritime ou fluvial, des zones franches de droits de douanes, entourées de clôtures permettant une surveillance extérieure.

ART. II. — Toutes les marchandises pourront entrer librement dans les zones franches sans être soumises à aucun droit de douane; elles pourront également en sortir libres de tout droit si elles sont destinées à l'exportation, et, dans ce cas, les seules formalités consisteront, pour l'administration des Douanes, à en contrôler la destination.

ART. III. — Il pourra être effectué librement, dans ces zones franches, tous chargements, déchargements, emballages, manipulations, transformations et fabrications de marchandises, exercé tous commerces et industries sans que ces diverses opérations soient soumises à aucune formalité douanière ou entraînant la perception d'aucun droit de douane.

ART. IV. — Il pourra être établi dans ces zones franches toutes constructions : quais, bassins, hangars, magasins, usines, ateliers, chantiers, avec le matériel, l'outillage, les instruments et accessoires nécessaires à l'exploitation et aux diverses opérations en se conformant aux lois et règlements.

ART. V. — Il ne pourra être consommé, dans les zones franches, que des boissons ou des denrées alimentaires ayant acquitté les droits.

ART. VI. — Les zones franches étant établies uniquement pour favoriser l'exportation, toutes les marchandises qui en sortiront, pour entrer dans l'intérieur du pays, seront soumises aux droits de douane du tarif maximum, augmenté de la surtaxe de l'entrepôt.

ART. VII. — L'établissement ou l'exploitation des zones franches et des établissements qu'elles comportent pourront être concédés aux municipalités, aux Chambres de commerce, aux chambres syndicales ou aux sociétés privées offrant toutes garanties et pour une durée déterminée. Les divers droits à percevoir par le concessionnaire devront être approuvés par décret.

ART. VIII. — Pour permettre l'application plus prompte du principe de la loi dans les villes où l'établissement de zones franches aura été décrété, le décret portant création pourra affecter, à titre provisoire, pendant la durée des travaux préparatoires et jusqu'à la mise en exploitation définitive, des emplacements terrestres et maritimes restreints, jouissant des avantages de la zone franche.

LÉGISLATURE 1902-1906. — Le dépôt du rapport de M. Muzet ayant été effectué à la fin de la législature, il devient caduc. Mais, dans cette nouvelle législature, de nouveaux dépôts des propositions reproduites ci-dessus furent effectués.

Le Gouvernement devait se saisir lui-même de la question et on vit, le 4 avril 1903, déposer le *Projet de loi du Gouvernement*, portant les signatures de M. Émile Loubet, président de la République; Georges Trouillot, ministre du Commerce; Rouvier, ministre des Finances, et Maruéjols, ministre des Travaux publics. Ce projet

tend à l'établissement des zones franches dans les ports maritimes.

Ces différents projets et propositions furent renvoyés à la commission du commerce et de l'industrie. Ils ont donné lieu au dépôt d'un rapport de M. Chaumet, député de Bordeaux, le 4 juillet 1903. Ce rapport constitue une des études les plus remarquables de la question. Il reprend le projet du Gouvernement précité, le modifiant sur quelques points seulement. Voici le texte de projet du 4 avril 1903. Nous reproduirons en italique, à la suite de chaque article, les modifications adoptées par la commission.

ART. I^{er}. — Dans les villes pourvues d'un port maritime, il peut être décidé, par décret rendu en Conseil d'État après enquête, que les marchandises seront admises en franchise de tout droit de douane et de taxes inférieures de consommation dans une portion du port et des territoires adjacents. Le décret précité ne peut intervenir que sur la demande de la Chambre de commerce et après avis favorable du conseil municipal.

ART. II. — Les portions du domaine public comprises dans la zone franche restent soumises, chacune en ce qui la concerne, au régime qui leur est propre.

Les terrains dépendant du domaine public maritime qui seront reconnus nécessaires pour le fonctionnement de la zone franche en vue d'y établir des magasins, des entrepôts ou des chantiers de constructions navales, peuvent être concédés à la Chambre de commerce par décret rendu en Conseil d'État.

En outre, des décrets peuvent déclarer d'utilité publique

l'acquisition par la Chambre de commerce en dehors du domaine public des terrains utiles à la bonne exploitation de la zone franche. Il sera procédé à l'expropriation desdits terrains dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841.

ART. III. — Les propriétaires de terrains compris dans le périmètre de la zone franche pourront, dans le délai d'un mois à partir de la mise en demeure qui leur sera notifiée par la Chambre de commerce, déclarer à la Préfecture qu'ils entendent délaisser, moyennant indemnité, lesdits terrains.

L'indemnité à la charge de la Chambre de commerce sera fixée conformément à la loi du 3 mai 1841.

Au cas où des biens appartenant à des incapables, à des départements, communes, établissements publics ou à l'État seront compris dans le périmètre, leur délaissement aura lieu conformément aux dispositions des §§ 3 et 4 de l'article 6 de la loi du 22 décembre 1890.

ART. IV. — La Chambre de commerce doit, sur les terrains lui appartenant et sur ceux concédés par l'État, établir les magasins, hangars, voies ferrées et outillages nécessaires à la manutention, au transport et à l'emmagasinement des marchandises. Elle pourvoit à toutes les dépenses nécessitées par cette organisation; elle prend également à sa charge le supplément de frais auquel donne lieu la surveillance du périmètre de la zone franche par l'administration des Douanes.

Pour l'indemniser des dépenses mises à sa charge, elle sera autorisée, s'il y a lieu, à percevoir à son profit des péages établis dans des conditions fixées par les lois des 9 avril 1898 et 7 avril 1902 et les droits de magasinage, de manutention et de transport, conformément à des tarifs arrêtés, après avis du ministre des Travaux publics, par le ministre du Commerce.

Conformément à des tarifs annexés, après avis du Conseil municipal et du ministre des Travaux publics, par le ministre du Commerce.

Au cas de la suppression de la zone franche, les terrains, bâtiments et matériel d'exploitation appartenant à la Chambre de commerce et non utilisés pour la gestion de ses services seront vendus par elle, à charge d'en verser le produit à l'État qui devra l'employer à améliorer ou à compléter les ouvrages du port.

Au cas de suppression de la zone franche, les terrains, bâtiments et matériel d'exploitation appartenant à la Chambre de commerce et qui ne pourraient être utilisés pour la gestion de ses services seront vendus par elle et le produit de cette vente sera appliqué à l'extinction des dettes et emprunts contractés par la Chambre de commerce en vue de l'établissement de la zone franche.

Le surplus, s'il y a lieu, sera versé à l'État qui devra l'employer à exécuter ou à compléter les ouvrages du port, la Chambre de commerce entendue.

ART. V. — La Chambre de commerce a la faculté de concéder temporairement l'usage de ses terrains à des particuliers ou à des sociétés qui se chargeraient de la construction et de l'entretien des bâtiments et de l'outillage prévus au § 1 de l'article 4. La concession est obligatoire lorsqu'il s'agit de l'établissement d'industries dont l'exercice est autorisé dans la zone franche.

Ces concessions sont approuvées, après avis du ministre des Travaux publics, par le ministre du Commerce; elles ne peuvent être faites qu'à des Français, à des sociétés ayant dans leur conseil d'administration ou de surveillance une majorité de citoyens français ou à des étrangers admis à fixer leur domicile en France.

ART. VI. — Sont autorisées dans les zones franches toutes opérations de manutention, de triage, de mélange, d'assortiment et de manipulation.

Y sont également autorisés les chantiers de construction de navires et toutes les industries annexes. Les navires construits dans ces chantiers n'auront pas droit à la prime de construction prévue par la législation en vigueur, mais ils seront exemptés du droit de douane et pourront réclamer la prime à la navigation dans les conditions prévues par la loi du 7 avril 1902.

Sont autorisées également les opérations industrielles, auxquelles le bénéfice de l'admission temporaire est accordé par la législation en vigueur, la fabrication des allumettes, la manipulation des tabacs étrangers.

Peuvent être également autorisées par décret, après avis du comité consultatif des Arts et Manufactures, les industries nouvelles ou disparues, lorsqu'il sera établi qu'à la date de la demande des intéressés il n'existait pas sur le territoire douanier l'industrie identique ou similaire.

Toutes autres opérations industrielles ayant pour objet de fabriquer ou transformer des produits ou des marchandises sont interdites dans les zones franches, à l'exception, toutefois, de celles qui seront mentionnées dans le décret instituant la zone franche conformément au § 2 de l'article 10.

ART. VII. — Sont prohibées, à l'entrée des zones franches, les marchandises en provenance des pays contaminés dans les conditions prévues par les lois et règlements sur la police sanitaire, les produits visés à l'article 15 de la loi du 11 janvier 1892, les poudres, armes et munitions, la saccharine et ses succédanés et les contrefaçons en librairie.

ART. VIII. — Il est interdit d'habiter, de consommer et

de vendre au détail dans les zones franches, sauf les exceptions visées au § 3 de l'article 10.

Il est également interdit d'y céder ou d'y louer aucun emplacement ou bâtiment à des personnes ou à des sociétés ne remplissant pas les conditions prévues au § 2 de l'article 5.

ART. 9. — Sont soumises au tarif général des douanes en vigueur et aux surtaxes spécifiées dans la loi du 11 janvier 1892, toutes marchandises qui passeront de la zone franche en territoire douanier. Toutefois, s'il est justifié à l'administration des Douanes : 1° qu'elles proviennent directement du pays d'origine, elles seront exemptées des surtaxes précitées ; ou 2° qu'elles proviennent du territoire douanier, elles ne seront soumises à aucun droit.

Les marchandises qui passeront de la zone franche en territoire douanier seront soumises aux tarifs et aux surtaxes qui leur seraient appliqués si elles provenaient directement de leur pays d'origine, toutes les fois que cette origine pourra être justifiée dans les conditions prescrites par l'administration des Douanes.

Dans le cas où cette origine ne pourrait être établie, les marchandises seront soumises au tarif général des douanes en vigueur et aux surtaxes spécifiées dans la loi du 11 janvier 1892.

ART. X. — Le décret instituant la zone franche déterminera :

1° Les limites de la zone, ses modes de clôture et les moyens de surveillance.

2° Les opérations industrielles auxquelles il pourra être procédé ; ces opérations ne pourront porter que sur les industries auxquelles le bénéfice de l'admission temporaire est accordé par la législation en vigueur.

3° Les justifications nécessaires pour que les marchandises soient exemptées du tarif général des douanes et des surtaxes, conformément à l'article 9.

4° Les exemptions qui pourront être apportées aux dispositions de l'article 8 en faveur des agents chargés de la surveillance ou du personnel travaillant dans l'enceinte de la zone franche. Il ne pourra être livré à la consommation que des objets ou marchandises ayant acquitté les taxes fiscales.

5° Enfin il portera approbation du cahier des charges comprenant toutes les autres mesures nécessaires pour assurer l'exploitation de la zone franche.

3° *Les justifications nécessaires pour que les marchandises soient exemptées du tarif général des douanes et des surtaxes conformément à l'article 9.*

4° *Les exemptions qui pourront être apportées aux dispositions de l'article 8 en faveur des agents chargés de la surveillance ou du personnel travaillant dans l'enceinte de la zone franche. Il ne pourra être livré à la consommation que des objets ou marchandises ayant acquitté les taxes fiscales.*

Les marques, désignations ou signes distinctifs qui devront différencier les produits sortant de la zone franche des marchandises similaires d'origine exclusivement française.

5° *Enfin il portera approbation du cahier des charges comprenant toutes les autres mesures nécessaires pour assurer l'exploitation de la zone franche.*

ART. XI. — Toute personne qui aura contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions des articles 6, 7 et 8 de la présente loi sera punie d'une amende de 300 à 5.000 francs ; en cas de récidive, l'amende peut être portée au double. Les produits et marchandises sont confisqués.

Ces contraventions seront constatées comme en matière de douane, et poursuivies devant les tribunaux correction-

nels, soit à la diligence du procureur de la République, soit à la requête de l'administration des Douanes.

ART. XII. — Sont et demeurent applicables dans les zones franches, les lois du 28 juillet 1824 sur les altérations ou suppositions de noms en matière commerciale, du 23 juin 1857 sur les marques de fabrique et du commerce, du 26 novembre 1873 sur les timbres ou signes apposés sur ces marques, les traités et arrangements internationaux pour la protection de la propriété industrielle, et enfin tous les autres articles de lois ou de règlements en vigueur dans les ports maritimes, en ce qu'ils ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi. En outre, sont interdits dans les zones franches :

1° Toutes appositions sur des produits originaires de l'étranger, soit en totalité, soit pour partie, naturelles ou fabriquées, sur leurs enveloppes, étiquettes, marques, etc., sur les imprimés ou écrits s'y rattachant d'un signe et d'une désignation ou indication quelconque de nature à faire croire que lesdits produits proviennent intégralement du territoire français ou du territoire d'une colonie ou possession française.

2° Tout usage de signes, désignations ou indications précités et tout acte de vente ou mise en vente de produits ci-dessus mentionnés portant ces signes, désignations ou indications. La saisie des objets illicites sera faite conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi du 23 juin 1857. Toute infraction à ces interdictions sera punie d'une amende de 50 à 2.000 francs et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement.

ART. XIII. — L'article 463 du Code pénal est applicable aux infractions prévues par la présente loi.

La Chambre renvoya à la commission des douanes

les dispositions arrêtées par la commission du commerce et de l'industrie relativement à l'établissement de zones franches dans les ports maritimes. Ce renvoi aboutit à un avis présenté le 16 mars 1905 par M. Noël, président de la commission des douanes. D'après M. Noël, la véritable importance des ports francs ne se dégagerait pas suffisamment du rapport de M. Chaumet, et sans vouloir construire un nouveau texte de loi, il entend réclamer certaines garanties qui lui paraissent indispensables.

Après avoir exposé la situation de notre marine marchande et de nos ports et l'avoir comparée avec la marine marchande et les ports étrangers, M. Noël conclut que les zones franches n'auraient pas sur la marine marchande et la prospérité de nos ports l'influence prépondérante que certains leur attribuent. D'après lui, les ports semblent d'autant plus prospères que le pays qui les possède a moins disséminé ses efforts et s'est attaché surtout à développer les mieux placés, à leur donner un outillage puissant capable de recevoir et de décharger rapidement les plus grands navires.

Puis M. Noël se livre à un examen rapide des ports francs étrangers. Ces observations l'amènent à penser que les ports francs ne travaillent pas uniquement pour l'exportation et si on prenait des mesures radicales pour qu'il en soit ainsi, on rendrait leur utilisation absolument nulle et leur existence impossible.

Enfin, d'après lui, notre législation douanière offre au commerce d'exportation des facilités suffisantes avec l'entrepôt et l'admission temporaire. Il estime que ces organismes sont des palliatifs suffisants à la loi du 11 janvier 1892.

Nous avons réfuté ces arguments lorsque nous avons étudié les objections faites à la création de ports francs dans notre pays. Nous ne reviendrons pas sur cette question. Mais le président de la commission des douanes, visant plus spécialement le projet de loi du 4 avril 1903, pense que la faculté laissée, par les articles I et XII de ce projet, au Conseil d'État d'accorder une zone franche aux ports qui en réclameraient l'établissement serait dangereuse et amènerait une trop grande multiplicité de zones franches.

M. Noël demande aussi que les articles VI et IX du projet, visant les opérations possibles en zone franche, soient modifiés. D'après le président de la commission des douanes, les modifications à apporter au projet de loi élaboré par la commission du commerce et de l'industrie peuvent se résumer ainsi :

1° Ne créer, en France, dans nos ports, que cinq zones franches au plus ;

2° Ne pas y permettre les manipulations des vins, des liqueurs, des cognacs ni les sophistications des produits français ;

3° Ne pas y permettre la création d'industries, à moins qu'elles ne soient absolument nouvelles, n'existent pas

sur le territoire français et qu'elles soient incapables de s'exercer avec notre organisation actuelle de l'admission temporaire ou des entrepôts ;

4° Se rapprocher le plus possible, dans la constitution des zones franches, de l'entrepôt libre ; avoir soin de distinguer et de faire mettre dans des entrepôts différents les marchandises soumises au tarif minimum ou au tarif général, afin que, si elles sont introduites postérieurement sur le territoire douanier, elles acquittent le tarif inhérent à leur origine ;

5° Si le mélange de marchandises soumises à des tarifs différents doit être introduit sur le territoire douanier, ce mélange ne pourra être fait que sous les yeux de la douane, afin de pouvoir appliquer à chaque marchandise qui le compose le tarif qui lui est propre ;

6° Faire appliquer aux marchandises, même à charge de réexportation, la surtaxe d'entrepôt si elles ne sont pas introduites en droiture.

La commission des douanes estime que les modifications proposées sont la garantie nécessaire de notre régime douanier et des industries qui vivent sous sa protection.

Dépôt d'un rapport supplémentaire de M. Charles Chaumet (12 avril 1905). — M. Ch. Chaumet présenta ce rapport au nom de la commission du commerce et de l'industrie.

Le rapporteur, prenant en considération les conclusions de l'avis de M. Noël, cherche à parvenir à une

entente entre la Commission des douanes et la commission du commerce et de l'industrie. Cette commission est d'accord pour reconnaître qu'il est utile de créer des zones franches, mais qu'il ne faut les établir que dans un nombre de ports limités, dans de grands ports bien outillés. Elle donne également satisfaction au vœu de la commission des douanes et décide de ne laisser établir en port franc que les industries n'ayant pas de similaires en France.

Mais M. Chaumet repousse le désir de la commission des douanes en ce qui concerne l'application de la surtaxe de l'entrepôt aux marchandises, même à charge de réexportation, si elles ne sont pas introduites en droiture. Quel que soit le désir de conciliation de la commission, elle ne pouvait accepter de telles dispositions qui supprimeraient les avantages essentiels de la zone franche.

A la suite de son rapport, M. Chaumet présente un projet de loi, identique au projet de 1903, sauf les articles 1 et 6 qui sont ainsi modifiés :

ART. 1^{er}. — Dans les villes pourvues d'un port maritime, il peut être décidé, par décret rendu en Conseil d'État, après enquête, que les marchandises seront admises en franchise de tous droits de douane et des taxes intérieures de consommation dans une portion du port et des territoires adjacents.

Le décret précité ne peut intervenir que sur la demande de la Chambre de commerce après avis favorable du Conseil municipal.

Le nombre des ports où des zones franches seront autorisées ne pourra être supérieur à six pour la France et l'Algérie.

ART. VI. — Sont autorisées dans les zones franches toutes opérations de manutention, de triage, de mélange, d'assortiment et de manipulation, la fabrication des allumettes, la manipulation des tabacs étrangers.

Peuvent être également autorisées par décret, après avis du comité consultatif des Arts et Manufactures, les industries nouvelles ou disparues lorsqu'il sera établi qu'à la date de la demande des intéressés il n'existait pas sur le territoire douanier d'industrie identique ou similaire.

LÉGISLATURE 1906-1910. — Au cours de cette législature, nous assistons au nouveau et troisième dépôt des propositions de loi de MM. Antide Boyer, Cadenat et Carnaud (12 juin 1906).

Les rapports déposés le 4 juillet 1903 et le 12 avril 1905 par M. Chaumet sont renvoyés à la commission du commerce et de l'industrie; peu de temps après le 15 juin 1906 :

Dépôt d'un rapport de M. Ch. Chaumet. — Ce rapport, présenté au nom de la commission du commerce, conclut à la discussion immédiate du projet de loi. M. Dubief, ministre du Commerce, accepte formellement le texte de la commission, amendé pour la deuxième fois, de façon à concilier tous les intérêts en présence.

Dans son rapport, après s'être livré à un bref histo-

rique et à l'examen de notre situation commerciale et maritime, M. Chaumet fait part des résultats obtenus à l'étranger, grâce au port franc, et réfute les objections faites habituellement à cette institution. Il indique quelles seront les marchandises admises dans le port franc et quelle doit être l'organisation des zones franches. Voici les passages essentiels des conclusions très intéressantes de ce rapport :

« Nous ne songeons pas à imiter servilement l'exemple des pays étrangers. Nous voulons seulement nous en inspirer. Nous tenons compte des différences profondes qui nous distinguent au point de vue géographique, politique, économique, social ou même moral.

» Nous ne songeons pas non plus à battre en brèche le régime protectionniste qui a permis à notre agriculture et à notre industrie de prospérer.

» Mais nous dirons : Un pays comme le nôtre ne peut vivre replié sur lui-même. Son commerce extérieur est considérable ; il peut, il doit s'étendre encore, et notre marine marchande parallèlement doit s'accroître. Nous jouissons d'une situation privilégiée. Notre sol est fertile, ses produits sont riches et variés ; trois grandes mers baignent une immense étendue de nos côtes et font de nous la sentinelle avancée de l'Europe vers les autres continents.

» Nous avons encore un privilège singulièrement enviable, une force qui devrait nous assurer sur les marchés du monde une prépondérance incontestée.

Notre peuple, laborieux et économe, possède la plus colossale réserve de capitaux. Les autres peuples le savent bien, qui viennent y puiser largement par des emprunts répétés. Pourquoi une partie tout au moins des capitaux accumulés n'iraient-ils pas féconder notre commerce, notre industrie, notre marine, au lieu de s'immobiliser dans les fonds d'État étrangers?

Pourtant les négociants, nos industriels, ont prouvé leur intelligence, leur activité en même temps qu'ils imposaient au monde le respect de leur probité commerciale. Que faudrait-il donc pour qu'ils assurassent à notre pays, dans la concurrence mondiale, la suprématie que nous envions pour lui? Ne pas les paralyser par une réglementation étroite et vexatoire, leur donner un peu de liberté, partant plus de sécurité et de confiance. C'est pour cela que nous vous demandons d'autoriser la création de zones franches.

Le rapport de M. Chaumet est suivi d'un projet de loi dont le texte est identique au projet du Gouvernement de 1903, sauf une modification de détail. L'article 4 du projet du Gouvernement indiquait les mesures à prendre en cas de suppression d'une zone franche. Pour se conformer au désir de quelques Chambres de commerce, le dernier paragraphe de l'article 4 a été ainsi modifié pour en préciser le sens et la portée : Au cas de suppression de la zone franche, les terrains, bâtiments et matériel d'exploitation appartenant à la Chambre de commerce et qui ne pourraient être utilisés

pour la gestion de ses services, seront vendus par elle et le produit de cette vente sera appliqué à l'extinction des dettes ou emprunts contractés par la Chambre de commerce en vue de l'établissement de la zone franche.

Le surplus, s'il y a lieu, sera versé à l'État qui devra l'employer à exécuter ou à compléter les ouvrages du port, la Chambre de commerce entendue.

Rapport et dépôt d'un projet de loi par M. Chaumet (11 janvier 1907). — C'est donc pour la troisième fois que la commission du commerce, après de sérieuses délibérations, soumet à la Chambre des conclusions tendant à établir dans certains ports des zones franches. Dans l'exposé des motifs, M. Chaumet précise les intentions de la commission. Il ne s'agit pas de pratiquer une brèche dans le système douanier établi pour protéger l'agriculture et l'industrie nationales; la commission estime seulement que nous devons avec profit imiter l'Allemagne, et, comme elle, concilier le régime protectionniste avec les intérêts commerciaux et maritimes. Ce projet de loi reproduit le texte arrêté par la précédente commission; ce texte revu et amendé s'était efforcé de tenir compte des observations présentées dans l'intérêt de l'agriculture et des industries de l'intérieur, notamment par la commission des douanes.

La seule modification apportée par le texte du 11 janvier 1907 a été introduite pour donner une garantie nouvelle aux viticulteurs.

Au lieu de laisser au décret instituant la zone franche

le soin de préciser quelles marques spéciales devraient porter les marchandises qui en sortiraient, ce sera la loi elle-même qui édictera les stipulations précises en ce qui concerne les vins et les eaux-de-vie : dans ce but on a ajouté au quatrième paragraphe de l'article 10 l'alinéa suivant :

« Spécialement, lorsque des vins et des eaux-de-vie seront expédiés de la zone franche, les fûts et les caisses devront porter en caractères indélébiles la mention *zone franche*. Ainsi ces produits spéciaux seront frappés d'une véritable marque d'inauthenticité.

C'est le texte du projet de loi du 11 janvier 1907 qui doit servir de base aux prochaines discussions parlementaires (1).

Nous l'étudierons donc et nous en analyserons les dispositions principales.

Nombre et emplacement des zones franches. — Tout d'abord le nombre des zones franches sera limité, il ne pourra être supérieur à six pour la France et l'Algérie. Les ports dans lesquels pourra être établie une zone franche ne sont pas spécifiés. C'est un décret rendu en Conseil d'État qui fera le choix, d'ailleurs c'est à la Chambre de commerce et au Conseil municipal de la ville qui désire obtenir cette faveur que revient le soin de provoquer l'autorisation.

Certes on peut s'étonner qu'on limite ainsi le nombre

(1) Voir le texte du projet de loi aux Annexes.

des zones franches. — Mais alors tous les ports vont en réclamer, objecte-t-on. — En aucune façon, puisque les dépenses nécessitées pour l'organisation de la zone franche doivent être entièrement supportées par la Chambre de commerce qui en fera la demande. Dans ces conditions, avant de solliciter une concession, les Chambres de commerce calculeront les bénéfices probables de l'entreprise ; ainsi les intéressés eux-mêmes seront amenés à ne s'attacher qu'à la création d'organismes viables. Ainsi la sélection se fera d'elle-même sans que les pouvoirs publics aient à intervenir dans le choix des ports francs.

Cette opinion n'a pas prévalu cependant. On a prétendu que le nombre des ports francs devait être restreint, sinon on risquerait de compromettre les avantages que le pays est susceptible d'en retirer. Il importe, a-t-on dit, de ne pas éparpiller les forces économiques, il faut au contraire les concentrer si on veut que l'institution procure un bien être général.

Organisation et gestion des zones franches. — Les charges de l'organisation et la responsabilité de la gestion des zones franches reviennent aux seules Chambres de commerce. Ces organismes sont en effet qualifiés pour défendre les intérêts commerciaux et industriels. Certains auraient voulu que cette attribution revienne aux conseils municipaux ou à des sociétés privées. Mais les Chambres de commerce sont plus stables, n'étant pas soumises, comme les conseils municipaux, aux fluc-

tuations politiques ; et cette stabilité est essentielle pour assurer le bon fonctionnement d'une entreprise financière et commerciale. Quant aux sociétés privées, on peut craindre qu'elles ne se laissent dominer par le souci trop étroit des intérêts particuliers ou qu'elles se livrent à des spéculations dangereuses.

Les Chambres de commerce devront construire tous les hangars et magasins nécessaires pour le fonctionnement des zones ; celles-ci devront être pourvues de l'outillage servant à la manutention ou à la conservation des marchandises.

Les Chambres de commerce seront indemnisées par la perception des droits et péages. Ceux-ci ne pourront être établis sans l'avis des conseils municipaux, et au cas de désaccord, le ministre statuera définitivement.

La Chambre de commerce aura la faculté de concéder temporairement l'usage de ses terrains à des particuliers ou à des sociétés, à charge par eux de construire et d'entretenir les locaux et l'outillage. Mais la concession ne peut se faire qu'en faveur de Français, de sociétés ayant leur conseil d'administration ou de surveillance composé en majorité de Français ou d'étrangers admis à avoir leur domicile en France. En ce qui concerne les portions du domaine public comprises dans la zone franche, elles sont soumises au régime qui est propre à chacune d'elles. C'est ainsi que, en ce qui touche au domaine public maritime, l'État prend à sa charge les travaux essentiels tels que : accès, jetées, avant-ports,

bassins, quais. Et l'exploitation du port se fait sous la direction et la surveillance des ingénieurs des ponts et chaussées et des officiers et maîtres de port.

Au cas où la zone franche serait supprimée, nous avons vu comment on avait été amené à modifier le dernier paragraphe de l'article 4 qui décide que, dans ce cas, les terrains, bâtiments et matériel d'exploitation appartenant à la Chambre de commerce et qui ne pourraient être utilisés pour la gestion de ses services seront vendus par elle et le produit de cette vente sera appliqué à l'extinction des dettes ou emprunts contractés par la Chambre de commerce, en vue de l'établissement de la zone franche.

Le surplus, s'il y a lieu, sera versé à l'État qui devra l'employer à exécuter ou à compléter les ouvrages du port, la Chambre de commerce entendue.

Opérations possibles en zones franches. — Le projet distingue les opérations purement commerciales et les opérations industrielles.

Les opérations commerciales jouissent d'une liberté complète dans la zone franche. Toutes les facilités sont accordées aux négociants pour manipuler, diviser ou réunir leurs produits; en outre, la fabrication des allumettes et la manipulation des tabacs étrangers y sont possibles.

Mais cette liberté ne s'étend pas aux opérations industrielles. La zone franche n'est qu'accessoirement industrielle. Seules les industries disparues ou qui

n'ont pas leur similaire sur le territoire douanier peuvent être autorisées. Et, pour installer une fabrique en zone franche, l'industriel doit obtenir une autorisation par décret rendu après avis du comité consultatif des Arts et Manufactures.

Ces dispositions marquent un progrès sensible sur celles que prévoyait le projet du Gouvernement du 4 avril 1903. D'après l'article 6 de ce projet, seules les industries travaillant des marchandises jouissant de l'admission temporaire pouvaient obtenir l'autorisation de s'installer en zone franche. Or, ce sont précisément ces industries qui ont le moins besoin de la franchise. L'article 6 du projet du 11 janvier 1907 a heureusement corrigé cette anomalie, tout en prenant soin de ne pas porter préjudice aux industries situées en territoire douanier.

Il semble que ce texte donne pleinement satisfaction et fasse disparaître les craintes des industriels de l'intérieur. Certes, on pourrait souhaiter l'existence, en zone franche, d'une liberté complète au point de vue industriel, mais le nouveau texte a cherché à concilier tous les intérêts en présence et il semble bien qu'il y soit parvenu.

Règlement intérieur des zones franches. — A l'intérieur de la zone franche, certaines précautions ont été prises. Il est interdit d'y habiter, de consommer et de vendre au détail. Toutefois, le projet prévoit que des exceptions peuvent être apportées à ces dispositions en faveur des agents de surveillance ou du personnel travaillant dans la zone franche.

Des mesures ont été prises pour éviter la fraude en zone franche.

Sont applicables à l'intérieur de la zone les lois du 28 juillet 1824, sur les altérations ou suppositions de noms en matière commerciale ; du 23 juin 1857, sur les marques de fabrique et de commerce ; du 26 novembre 1873 sur les timbres ou signes apposés sur ces marques, les traités et arrangements internationaux pour la protection de la propriété industrielle et enfin tous les articles de loi ou de règlement en vigueur dans les ports maritimes, en ce qu'ils ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi.

De plus, on a voulu éviter que des produits étrangers viennent chercher en zone franche un cachet trompeur susceptible de faire une concurrence déloyale aux produits français. C'est pourquoi le projet interdit formellement toute apposition de signes ou de marques de nature à faire croire que les produits étrangers proviennent intégralement du territoire français ou du territoire d'une colonie ou possession française.

Des sanctions sévères sont prévues au cas d'infraction à ces dispositions : saisie des objets illicites, amende de 50 à 2.000 francs et un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces peines seulement.

Bien plus, les marchandises quittant la zone franche seront frappées d'un véritable cachet d'inauthenticité, et c'est là l'innovation essentielle du projet de loi : le décret instituant la zone franche déterminera les

marques ou signes distinctifs qui devront différencier les produits quittant la zone franche des produits similaires français. Et visant plus particulièrement les vins et eaux-de-vie, le texte exige que les fûts et les caisses portent en caractères indélébiles la mention : *zone franche*.

Ainsi les vins mélangés en zone franche ne pourront en aucun cas être vendus comme vins français. Il sera interdit de vendre les produits de coupage faits en port franc sous le nom de vins de Bordeaux, par exemple ; seules, les qualifications banales de : vin blanc, vin rouge, vin ordinaire, vin supérieur, seront autorisées.

Ces sages dispositions, évitant de porter atteinte au bon renom de nos produits nationaux, méritent d'être pleinement approuvées.

Régime de sortie. — Lorsque des marchandises sortent du port franc, il faut distinguer suivant qu'elles sont réexportées ou qu'elles pénètrent sur le territoire douanier.

Dans le premier cas, il n'y a pas de difficultés, les marchandises sortent librement en franchise de tous droits. Quant aux marchandises qui pénètrent à l'intérieur, elles sont soumises au régime douanier.

Ici la question n'allait pas sans difficultés. En effet, notre régime douanier comporte plusieurs tarifs : le tarif général ou maximum, le tarif minimum concédé à un certain nombre de pays, le tarif résultant de la convention avec la Suisse, le tarif spécial à certains

produits des colonies françaises, le tarif pour les produits importés de la Corse, le tarif propre aux produits tunisiens, le tarif qui vise les importations de l'Algérie, la surtaxe d'entrepôt pour les produits venus des entrepôts d'Europe, enfin la surtaxe d'origine applicable aux produits européens soumis à la condition du transport direct.

Cette multiplicité de tarifs douaniers rendait la solution délicate. Le projet de loi du 4 avril 1903 avait essayé de résoudre la question. Son article 9 stipulait que les marchandises passant de la zone franche en territoire douanier seraient soumises au tarif maximum et aux surtaxes; cependant, lorsque les produits viendraient en droiture des pays d'origine, ils seraient dispensés des surtaxes. En outre, lorsque des marchandises auraient été apportées de l'intérieur, au cas où on les y ferait rentrer, elles seraient exemptes de tous droits.

Les intéressés devaient faire la preuve que leurs marchandises avaient une provenance leur donnant droit à une réduction de tarif.

Mais M. Chaumet préconisa un système beaucoup plus simple, c'est celui qui est en vigueur dans les ports francs allemands. Les marchandises soumises au tarif maximum sont classées dans un magasin spécial et figurent au compte du négociant qui en est responsable. Elles ne peuvent être mélangées. Au cas où des marchandises soumises à des taxes différentes sont mélan-

gées, le tarif maximum est applicable à la totalité du mélange.

Les marchandises provenant du territoire douanier et qui y reviendraient ne seraient naturellement soumises à aucun droit, à condition qu'elles puissent prouver leur origine. Si cette origine n'est pas régulièrement établie, elles sont soumises au tarif général et à la surtaxe d'entrepôt. C'est dans ce sens que fut rédigé l'art. 9 du projet du 11 janvier 1907. Il est ainsi conçu :

Les marchandises qui passeront de la zone franche au territoire douanier seront soumises aux tarifs et aux surtaxes qui leur seraient appliqués si elles provenaient directement de leur pays d'origine, toutes les fois que cette origine pourra être justifiée dans les conditions prescrites par l'administration des Douanes.

Dans le cas où cette origine ne pourrait être établie, les marchandises seront soumises au tarif général des douanes en vigueur et aux surtaxes spécifiées dans la loi du 11 janvier 1892.

Ainsi ce procédé paraît devoir simplifier la besogne de la douane ; d'autant plus que la proportion de marchandises soumises au tarif minimum ou aux surtaxes et entrant dans nos ports est très faible.

Telles sont les dispositions arrêtées par le projet de loi du 11 janvier 1907. Il semble bien que, selon les vœux de M. Chaumet, ce texte concilie tous les intérêts en présence. Dans l'ensemble, il paraît donner satisfac-

tion à tous ; c'est pourquoi nous nous rallions à ces sages dispositions.

LÉGISLATURE DE 1914. — Le 10 juillet 1914, nous assistons au dépôt d'une proposition de loi sur les zones franches présentée par M. Bergeon, député des Bouches-du-Rhône, et un certain nombre de ses collègues. Dans l'exposé des motifs, M. Bergeon montre que le régime des entrepôts, si libéral qu'on puisse l'envisager, ne donnerait jamais les mêmes facilités que les zones franches débarrassées de toutes formalités. Le commerçant veut, en effet, pouvoir manipuler en toute liberté ce qui ne lui est pas permis à l'entrepôt avec l'obligation de s'adresser à un personnel qui n'est pas le sien.

D'ailleurs, dût-on améliorer grandement le régime des entrepôts, ce ne serait pas une raison pour le Parlement de ne point recourir à l'institution nouvelle des zones franches. Entrepôts et zones franches ont leur raison d'être et peuvent parfaitement coexister.

Le texte de la proposition de loi de M. Bergeon est identique à celui du projet de M. Chaumet. Nous n'y reviendrons donc pas.

II. La question devant les Chambres de commerce.

Le mouvement qui s'est dessiné en faveur des ports francs dans les milieux parlementaires s'appuie sur un fort courant d'opinion commerciale. Cette opinion s'est

manifestée avec une nouvelle vigueur au cours des deux années dernières.

Ce renouveau a trouvé son point de départ dans un rapport de M. Artaud, adopté à l'unanimité par la Chambre de commerce de Marseille le 16 février 1915. M. Artaud préconisait la zone franche comme le moyen le plus efficace de développer les exportations et, par suite, de prendre pied dans les débouchés allemands et austro-hongrois. A la même époque, le 13 janvier 1915, la Chambre de commerce de Bordeaux signalait l'urgence de solutionner la question des zones franches.

Les collectivités et les personnalités qui ont conscience des ressources et de la prospérité future du pays ne tardèrent pas à s'intéresser à cette campagne. Les chambres de commerce manifestèrent en très grand nombre l'intérêt qu'elles prenaient à l'étude d'un projet de modification de notre régime douanier dans un sens plus favorable au développement économique de notre pays.

Chambre de commerce de Bordeaux. — Dans une lettre du 16 mars 1915, cette Compagnie renouvela son adhésion et ses vœux du 13 janvier 1913. Nous reproduirons les conclusions très nettes prises à cette date par la représentation consulaire de notre grand port :

La Chambre, considérant que les industriels et les commerçants français ont le devoir de chercher à enlever à leurs concurrents allemands les débouchés que ces derniers avaient su se créer sur le marché mondial ;

Que, de leur côté, les pouvoirs publics ont pour mission de fournir à nos entreprises nationales les moyens d'action économique susceptibles de leur permettre de mener à bonne fin la lutte difficile qu'elles vont entreprendre;

Que les exportateurs d'outre-Rhin ont dû, dans une large mesure, le succès de leurs efforts, notamment en ce qui concerne les articles de consommation et plus spécialement les vins, aux facilités qui leur ont été assurées par l'institution des ports;

Considérant, d'autre part, que l'amélioration du régime des entrepôts et de l'admission temporaire ne saurait suffire à donner à notre commerce les facilités qu'il réclame à juste titre;

Renouvelle ses délibérations antérieures concernant l'établissement des zones franches dans les ports maritimes sur les bases définies dans les rapports présentés par M. Charles Chaumet, au nom de la commission du commerce et de l'industrie, et notamment le vœu émis dans sa séance du 3 février 1909 en vue d'obtenir que notre pays soit enfin doté de ces organisations plus que jamais nécessaires à son développement économique.

Chambre de commerce de Montpellier. — Le 5 mars 1915, la Chambre de commerce de Montpellier approuvait également les conclusions de Marseille, en insistant sur ce point que c'est la viticulture qui recueillera les plus grands bénéfices de la zone franche, complément indispensable de protection.

Chambre de commerce d'Alger. — Dans sa séance du 10 mars 1915, la Chambre de commerce d'Alger, sur un rapport de son président invoquant les arguments

nettement justifiés des Chambres de commerce de Marseille et de Lyon, prenait la délibération suivante :

La Chambre s'associe aux délibérations des Chambres de commerce de Lyon et de Marseille qui préconisent un ensemble de mesures pouvant être appliquées avec grand profit à l'exportation algérienne. Elle ne peut notamment qu'appuyer très vivement la demande de création de zones franches, question ayant fait l'objet de sa part de nombreuses études qui ont montré les avantages considérables que retirerait le commerce algérien de l'établissement d'une zone franche à Alger.

Chambre de commerce de Caen. — Une lettre du 15 mars 1915 de la Chambre de commerce de Caen appuyant les conclusions de M. Artaud, président de la Chambre de commerce, rappelait que, dès le 15 février 1910, elle avait voté à l'unanimité une résolution favorable à la création des zones franches. Voici les conclusions de M. le président H. Lefèvre :

Pour toutes ces considérations, je vous propose, Messieurs, d'adopter le vœu suivant :

1° Que le projet présenté par M. Ch. Chaumet, au nom de la commission du commerce et de l'industrie de la Chambre des députés, soit adopté dans ses grandes lignes par le Parlement ;

2° Que, parallèlement, le régime existant de l'entrepôt réel ou fictif soit amélioré dans un sens plus libéral.

Chambre de commerce du Havre. — Le président de l'assemblée consulaire de notre grand port de la

Manche, écrivait à M. le président Artaud, le 16 mars 1915, à propos de son rapport du 16 février 1915, que « la Chambre de commerce, à qui je l'ai communiqué, a déclaré être entièrement d'accord avec vous et son représentant à l'assemblée des présidents de Chambres de commerce (qui était imminente) soutiendra nos conclusions ».

Chambre de commerce de Beaune. — L'importance de Beaune comme centre de production vinicole donne une portée spéciale à la lettre du 7 mai 1915 par laquelle le président de la Chambre de commerce de cette ville adhère aux conclusions de la Chambre de commerce de Marseille. En voici les passages essentiels :

Il est de toute évidence que, pour donner à notre exportation toute l'ampleur dont elle est susceptible, il est absolument nécessaire que soient accordées toutes facilités de réception, à l'entrepôt ou en zone franche, des produits étrangers, de manipulation, de mélanges et de réexpédition à l'étranger.

Hambourg a dû sa colossale prospérité non seulement à sa situation géographique, mais à ces facilités qui lui ont permis de nous concurrencer avec nos propres produits, notamment avec nos vins, en les mettant au goût des clients étrangers.

En conséquence, il convient, pour que nous reprenions aux Allemands les marchés où ils nous ont supplantés, que nous nous inspirions de leurs méthodes, en dotant notre pays d'extensions d'entrepôt et, tout au moins, de deux ports francs qui paraissent tout indiqués : Marseille et Le

Havre, dans lesquels, à l'exemple de ce qui s'est passé dans le Freihafen de Hambourg et celui de Brême, les intéressés auraient bien vite fait de créer des magasins, des caves, des usines, agencés en vue de la conservation, de la manipulation et de la fabrication des articles d'exportation.

Nous nous associons donc aux vœux exprimés par la Chambre de commerce de Marseille, dans sa séance du 16 février dernier, et nous demandons à nos représentants au Parlement de les appuyer en provoquant au plus tôt la reprise d'un projet de loi réglant cette question vitale pour notre avenir économique.

Chambre de commerce de Valence. — Cette compagnie, le 8 juin 1915, donne son adhésion au rapport de M. Artaud. Elle y joint quelques observations qui, d'ailleurs, ont été prises en considération par le projet du 11 janvier 1908. Elle demande que toutes les précautions soient prises pour éviter les abus qui porteraient un préjudice extrêmement sérieux tant au bon renom de notre commerce qu'à la production nationale, c'est-à-dire pour que les lois relatives à la répression des fraudes aux marques de fabrique, de commerce et d'origine, ainsi qu'aux arrangements internationaux sur la protection de la propriété industrielle, soient applicables dans les entrepôts projetés.

Chambre de commerce de Montluçon. — Le 14 juin 1915, cette compagnie, considérant que les zones sont inutiles dans les pays dont le régime douanier est très libéral, mais qu'elles rendent de très grands services sous un régime protectionniste, tel que le nôtre,

approuve les conclusions du rapport de M. Artaud et acquiesce au projet de M. Chaumet, par un vote unanime.

Chambre de commerce de Dijon. — L'adhésion de la Chambre de commerce de Dijon est d'autant plus intéressante à relever que cette Chambre s'était montrée autrefois opposée aux zones franches. Dans une lettre du 16 juin 1915, cette compagnie donne son avis sur la question.

La création de zones ou ports francs intéresse au plus haut point le développement de l'exportation, et aurait le grand avantage de permettre aux industriels de travailler avec des matières premières à des prix nets d'importation ou de production nationale et de leur procurer l'économie appréciable des débours de douane, droits de passage, visites, timbres, échantillons, etc...

Cette conclusion mérite donc notre adhésion sans réserve.

Chambre de commerce de Limoges. — On sait le rôle important joué par Limoges dans notre exportation, notamment dans les États-Unis, aussi devons-nous signaler la lettre du 14 juin 1915, par laquelle la Chambre de commerce s'associait aux conclusions du rapport de M. le Président Artaud.

Chambre de commerce de Nice. — Le 12 juillet 1915, la Chambre de commerce de Nice délibéra sur la question des zones franches. Dans cette séance, furent exposés tous les avantages qu'il y aurait à créer des ports francs dans notre pays et les bénéfices qu'en reti-

reraient notamment la viticulture et le commerce des vins.

La Chambre de commerce prit les résolutions suivantes :

Appuyer le vœu de la Chambre de commerce de Marseille tendant à la création de zones franches pour la manipulation des vins ;

Admettre en entrepôt réel et, au besoin, en entrepôt fictif avec exclusion des produits fabriqués ou soumis à des taxes différentes.

Fixer à deux ans la durée de l'entrepôt fictif.

Faire poser les principes par la loi, mais laisser au Gouvernement le soin d'accorder à titre définitif pour chaque ville les facilités de manipulation réclamées par le commerce après avis des Chambres de commerce intéressées.

Renouveler le vœu, en faveur de l'octroi, du régime de l'admission temporaire pour les essences de parfumerie brutes, destinées à être réexportées après épuration.

Émettre le vœu que la question des ports francs soit liée à la discussion du projet de loi du 20 juin 1915, relatif à la réforme des entrepôts, et que la loi sur l'ensemble soit votée sans retard par les Chambres.

Chambre de commerce d'Elbeuf. — Le 13 juillet la Chambre de commerce d'Elbeuf, en donnant son approbation complète aux conclusions des Chambres de Marseille, Bordeaux et Lyon, transmettait sa délibération à M. Artaud en y joignant ses félicitations et en souhaitant ardemment que sa voix soit entendue.

Chambre de commerce de Dunkerque. — Le 16 juillet

1915, la Chambre de commerce délibéra sur la question. M. le Président rappela que le 17 novembre 1899 la Chambre avait donné son adhésion, dans l'intérêt du développement du port de Dunkerque, au projet de loi déposé par MM. Thierry, Rispal, Brindeau et Jourde; qu'elle avait renouvelé son adhésion le 5 décembre 1902 et en 1909; en conséquence, la Chambre décide à l'unanimité de maintenir les mêmes conclusions.

Chambre de commerce de Lyon. — La Chambre de commerce de Lyon n'a pas cru devoir délibérer de nouveau en séance plénière sur une question au sujet de laquelle elle s'était plusieurs fois prononcée, mais par une lettre du 20 octobre 1915, adressée à la Chambre de commerce de Marseille, elle rappela ses délibérations antérieures. Ces délibérations ont toujours insisté sur l'utilité de la création des zones franches sans qu'il en résulte la conséquence de l'abandon de la réforme du régime des entrepôts, les deux institutions étant également nécessaires.

Chambre de commerce de Paris. — Cette compagnie demande que le nombre des ports francs soit limité (Marseille, Bordeaux, le Havre, Dunkerque); néanmoins elle s'est prononcée en faveur du principe des ports francs par un rapport du 27 décembre 1899, confirmé par un rapport de M. G. Lesieur, du 18 novembre 1903.

Dans son vote de 1903, la Chambre de commerce de Paris demandait en outre que le Gouvernement accordât à un plus grand nombre d'articles le bénéfice de

l'admission temporaire et que la réglementation de l'entrepôt fictif fût plus largement conçue.

Chambres de commerce de Narbonne, Béziers et Cette.

— Nous groupons sous la même rubrique ces trois importantes Chambres de commerce du pays du vin. Deux d'entre elles ont envoyé leur adhésion de principe à la Chambre de commerce de Marseille. Le président de Cette, par une assurance orale à l'assemblée des présidents des Chambres de commerce du 22 mars 1915 ; Narbonne, par une lettre du 9 juillet 1915 ; cette compagnie a adopté, dans sa séance du 18 mai 1916, un rapport présenté par son président, M. Pierre Cassan, nettement favorable à la création de zones franches. Des avis encourageants étaient arrivés auparavant de Béziers (1^{er} mai 1915) qui promettaient d'étudier la question.

Les décisions de ces compagnies soulignent d'une manière particulièrement intéressante l'importance que le commerce des vins attache à la création des zones franches.

Chambre de commerce de Vienne. — Cette compagnie, après avoir approuvé le principe de la zone franche dans une lettre du 8 mars 1915, indiquait qu'en raison du bouleversement économique qui allait forcément résulter de la guerre, il lui semblait que c'était seulement lorsque les grandes lignes des traités de paix seraient connues qu'on pourrait utilement préciser, dans le détail, des modifications à apporter à notre

régime douanier. Mais elle ajoutait qu'on pouvait envisager, dès maintenant, des solutions qui auraient paru autrefois trop hardies. Cette indication était déjà précieuse. M. Artaud a tenu néanmoins à dissiper les scrupules de la Chambre de commerce de Vienne et il résuma dans une lettre les motifs qui militent en faveur d'une solution immédiate. A la suite de cette lettre M. Bonnier, président de la Chambre de commerce de Vienne, reconnaît que les pouvoirs publics doivent étudier dès maintenant en collaboration avec les Chambres de commerce les modifications à apporter au régime douanier, au premier rang desquelles l'institution des zones franches, pour le cas où les traités de paix placeront notre industrie nationale dans les conditions particulièrement avantageuses que nous pouvons espérer.

Il convient de noter cette disposition d'esprit, car elle est celle d'une Chambre de commerce nettement protectionniste, qui, jusqu'ici, avait toujours été opposée à la création de ports francs, ces ports francs, bien à tort considérés comme devant constituer sur notre territoire une zone d'industries privilégiées, une possibilité d'infiltration de marchandises en fraude de droits de douane et enfin l'apparence d'origine française donnée à des marchandises étrangères réexportées. Or, M. le Président de la Chambre de commerce de Vienne est revenu en partie sur ces préventions. Il écrit :

Si, comme il faut l'espérer, la concurrence allemande

doit, après la guerre, être moins envahissante, et si notre industrie nationale doit, par les conséquences économiques de la victoire, retrouver une vitalité qui permette sans risque de desserrer les mailles du réseau protectionniste, il est certain que la création de ports francs devient, dans l'intérêt surtout de notre marine marchande, la première réforme à réaliser.

Émanant d'un corps dont on connaît les idées et les antécédents économiques, cette déclaration présente un intérêt particulièrement intéressant.

Dans le même ordre d'idées, la Chambre de commerce de Montauban donnait son adhésion pleine et entière le 17 juillet 1915.

La Chambre de commerce d'Oran, le 30 juillet, et de Bougie, le 10 septembre, s'associaient au mouvement en faveur de la création des zones franches.

La Chambre de commerce de Bergerac se déclarait, dès le 10 mars 1915, d'accord avec Marseille sur la nécessité immédiate d'obtenir des zones franches si on veut sérieusement profiter de la situation présente et de celle qui suivra la fin des hostilités.

Des adhésions sans réserve étaient également transmises par les présidents des Chambres de Tarare (11 mars), Niort (12 mars), Tarbes (14 mars), Toulon (15 mars), Nîmes (16 mars), Angoulême (19 mars), Grenoble (15 avril), Toulouse (26 avril), Avignon (14 juin), Sens (14 juin), Albi (28 juin).

Calais, Chartres, Perpignan, Millau, Beauvais, Blois,

etc., mettaient la question à l'ordre de leurs prochaines séances, donnant au mouvement une extension rapide et de bon augure.

Quelques opinions collectives et personnelles.

Pour retracer d'une façon complète le mouvement qui s'est fait jour dans l'opinion en faveur des ports francs, il convient de signaler les opinions de quelques groupements et personnalités économiques.

Citons la Chambre syndicale de la Société pour la défense du commerce, qui a adopté, à l'unanimité, une résolution approuvant le projet de loi du 4 avril 1903 et la proposition de loi de M. Bergeon tendant à l'organisation de zones franches dans les ports de commerce.

Le 5 avril 1915, sous la présidence de M. Yves Guyot, la Société d'Économie politique recevait, entre autres personnages éminents, M. Joseph Thierry, député des Bouches-du-Rhône; M. Chaumet, député de la Gironde, et M. Artaud, président de la Chambre de commerce de Marseille. Ce dernier développa les termes de son rapport sur l'établissement des zones franches. Il s'attacha à démontrer l'importance de cette question pour le développement de nos exportations. M. Joseph Thierry appuya énergiquement ses conclusions, et M. Chaumet, estimant qu'on n'avait pas suivi une bonne tactique au point de vue parlementaire, insista sur la nécessité de

créer dans l'opinion politique un courant en faveur des zones franches.

M. Yves Guyot s'associa complètement aux termes du rapport de M. Artaud, et au nom de la Société d'Économie politique émit le vœu que le Gouvernement s'attachât à faire aboutir rapidement le projet Chaumet, prouvant ainsi qu'on avait à cœur de faire « quelque chose de tangible pour l'extension des affaires françaises au dehors ».

De même, la Chambre des négociants-commissionnaires du commerce extérieur de Paris donnait son adhésion, le 26 mars 1915, par une lettre de son président, M. Manheim.

M. Albert Dormoy, ancien député de Bordeaux, a également donné son adhésion dans une lettre du 12 mars 1915, et il mène, comme président du Comité du port franc de Bordeaux, une campagne active en faveur des zones franches.

M. Artaud adressa à M. A. Lebon, président de la Fédération des industriels et commerçants français, une lettre où étaient vigoureusement exposés les principaux avantages des zones franches et où étaient réfutées les objections classiques aux zones franches.

A la suite de cette lettre, cet important groupement prenait une délibération demandant aux pouvoirs publics l'examen rapide de la question des zones franches.

La Chambre syndicale de commerce en gros des vins

et spiritueux de Paris déclarait, le 20 mai 1915, « indispensable que tous les groupements similaires s'emploient à propager l'idée des zones franches dont la réalisation seule peut assurer l'avenir de notre commerce d'exportation ».

Bientôt des vœux en faveur des zones franches étaient successivement adoptés par :

Les conseils généraux des Bouches-du-Rhône, de la Gironde, de la Charente-Inférieure.

Le conseil d'arrondissement de Montpellier.

Les conseils municipaux de Marseille, Bordeaux, Toulouse, Calais, Cette, Le Havre.

Les sections du Comité républicain du commerce, de l'industrie et de l'agriculture de Marseille, Bordeaux, etc.

Le Syndicat des exportateurs de Marseille.

La Ligue maritime française.

La Société pour la défense des intérêts de Cette.

Le Syndicat des commerçants réunis du Havre.

Le Congrès national des sociétés françaises de géographie.

Le conseil d'administration de la Bourse du travail d'Alger.

L'Union des chambres syndicales ouvrières de Bordeaux et du Sud-Ouest.

Le Syndicat du commerce et de l'industrie du Havre.

La Chambre syndicale des produits chimiques de Paris.

Le Comité de vigilance des zones franches de Cette.

L'Office de documentation et de renseignements économiques de Bordeaux.

A Bordeaux, au Havre, de même qu'à Marseille, les syndicats patronaux ou ouvriers, tous les groupements commerciaux et industriels, émettaient des vœux fortement motivés par les avantages spéciaux que chacun d'eux pouvait retirer des zones franches.

Citons encore les adhésions de M. Charles Laurent, président de la Banque des pays du Nord; de M. Paul Beauregard, député de Paris, qui à plusieurs reprises a préconisé avec énergie la création de zones franches.

Mentionnons enfin une manifestation en faveur des zones franches qui a eu lieu à Marseille le 8 septembre 1916. Les commerçants et industriels de la région se sont réunis sous la présidence de M. Joseph Thierry, sous-secrétaire d'État. MM. Artaud et Hubert Giraud, président et secrétaire de la Chambre de commerce, parlèrent de la nécessité de l'amélioration du régime des entrepôts et de la création des zones franches. M. Joseph Thierry promit de s'associer à cette œuvre et l'assemblée vota à l'unanimité un ordre du jour en faveur de la prompte réalisation de ces mesures.

Ces quelques citations suffisent pour nous montrer que l'idée, trop longtemps méconnue, a fait du chemin et progresse dans les milieux intéressés.

CONCLUSION

L'institution des ports francs apparaît comme un besoin d'urgence si nous voulons redonner à notre pays la place qui lui revient dans le mouvement commercial et maritime du monde. La question a été approfondie, c'est une réforme mûre au sujet de laquelle on a procédé à toutes les études et à toutes les consultations voulues.

Sans être une panacée universelle, cette institution apportera à la France des avantages certains sans qu'il en coûte rien au budget.

Le temps et les exemples tirés du fonctionnement des ports francs à l'étranger ont achevé de réduire à néant des objections qui ne pouvaient résister, d'ailleurs, à un examen sérieux et désintéressé. Les ports francs, on l'a prouvé, ne changeront en rien le régime intérieur du pays. La contrebande n'est pas à y craindre et la sophistication n'aura aucune raison de s'exercer. Il ne s'y fera que de l'exportation, c'est-à-dire ce qui est le plus nécessaire en ce moment et ce qui ne peut faire aucune brèche

au système protectionniste, dont l'objectif est uniquement le territoire national.

Ainsi les ports francs ne peuvent que favoriser notre développement économique et nous permettre de prendre pied dans les débouchés allemands et austro-hongrois. Mais si nous voulons lutter contre la concurrence allemande, il faut que nos négociants puissent le faire à armes égales, et qu'ils jouissent des mêmes avantages.

Aux raisons en faveur d'une solution immédiate de la question des ports francs, vient s'ajouter une considération maîtresse. Si les négociations économiques qui termineront la guerre trouvent les ports francs institués et organisés, elles les comprendront et la partie de la production française dont cette institution est appelée à permettre l'écoulement en profitera ; tandis que si leur établissement est renvoyé à la paix, il faudra faire pour ces produits de nouveaux accords qu'on ne voit pas très bien se surajouter aux grands traités de la fin de la guerre. Il faut donc qu'à la conclusion de la paix les puissances soient en présence d'un organisme en plein fonctionnement. Ne nous laissons pas surprendre par la paix comme nous nous sommes laissés surprendre par la guerre. Il faut pouvoir dire : la paix va être signée, nous sommes prêts. Armons-nous pour la lutte de demain. Nous devons, en effet, nous attendre à une lutte économique très sévère : toutes les nations ayant participé à la guerre en sortiront appauvries financiè-

rement et chercheront à récupérer, sur les marchés étrangers, l'or et l'argent qu'elles auront perdus pendant leurs années de guerre. Ne pas profiter de la période actuelle pour agir serait une faute capitale. L'Angleterre ne la commet pas : elle projette de faire de Londres le centre d'une grande foire appelée à concurrencer Leipzig. De même le Board of Commerce a fait établir un relevé, avec leurs prix et conditions de vente, des produits vendus par l'Allemagne sur les marchés étrangers au détriment des produits similaires anglais. Et les fabricants du Royaume-Uni étudient les moyens propres à leur permettre de réoccuper sur ces marchés la place qui leur a été ravie.

Un exemple nous montrera que ces études ont déjà porté leurs fruits et que nos alliés sont entrés dans la voie des réalisations pratiques : l'Allemagne vendait annuellement pour 40 millions de francs environ de couleur d'aniline en Angleterre ; en novembre 1914, une réunion de l'Association des Chambres de la Grande-Bretagne se saisit de la question. Le Gouvernement consulté répond immédiatement qu'il est prêt à venir en aide aux intéressés. Les 22 principales maisons de teinturerie se réunissent au Board of Trade, et, le 22 décembre, une compagnie au capital de 75 millions de francs est formée à raison de 37.500.000 francs souscrits par les intéressés et 37.500.000 francs avancés par le Trésor pour 25 années, moyennant un intérêt de 4 p. 100 l'an.

Voilà qui est travailler, et à la paix, ces usines auront définitivement détourné de l'Allemagne la clientèle des couleurs (1).

De même en Allemagne, les cercles commerciaux sont surtout préoccupés des efforts faits par l'Angleterre, la France et la Russie, pour profiter de l'heure actuelle et conquérir la clientèle des Allemands à l'étranger. Nos ennemis se préparent à lutter contre la coalition économique des alliés. Deux grandes institutions : l'Union des industriels allemands et la Fédération centrale des industriels allemands viennent de créer un comité chargé d'étudier toutes les questions concernant le développement de l'exportation allemande après la guerre. De même une commission centrale a été constituée sous l'égide du gouvernement, dont le programme consiste à examiner les méthodes les plus appropriées au développement du commerce allemand à l'étranger.

Partout, on le voit, dominant les mêmes préoccupations. Nos deux grands concurrents européens seront l'Angleterre et l'Allemagne, et nous venons de montrer qu'ils ne restent pas inactifs. A nous de prendre nos dispositions et de montrer que lorsque nous voulons nous organiser nous savons le faire.

Il faut à tout prix développer notre commerce extérieur et, dans ce but, la création de ports francs appa-

(1) Artaud, *op. cit.*

rait comme une nécessité impérieuse. Le Parlement ne peut, en conséquence, éluder plus longtemps la question ; il a le devoir de la résoudre d'urgence dans le sens le plus large et le plus conforme à l'intérêt vital du pays. C'est pourquoi nous attendons avec confiance la création d'une institution qui favorisera l'expansion du commerce extérieur, source de richesse publique et de grandeur nationale.

VU :

Le Doyen,

F. LARNAUDE.

VU :

Le Président de la thèse,

H. TRUCHY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

ANNEXE

PROJET DE LOI SOUMIS LE 11 JANVIER 1907 A LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

ARTICLE PREMIER.

Dans les villes pourvues d'un port maritime, il peut être décidé, par décret rendu en Conseil d'État après enquête, que les marchandises seront admises en franchise de tous droits de douanes et des taxes intérieures de consommation dans une portion du port et des territoires adjacents.

Le décret précité ne peut intervenir que sur la demande de la Chambre de commerce et après avis favorable du conseil municipal.

Le nombre des ports où les zones franches seront autorisées ne pourra être supérieur à six pour la France et l'Algérie.

ART. 2.

Les portions du domaine public comprises dans la zone franche restent soumises, chacune en ce qui la concerne, au régime qui leur est propre.

Les terrains dépendant du domaine public maritime qui seront reconnus nécessaires pour le fonctionnement de la zone franche, en vue d'y établir des magasins ou des entre-

pôts, peuvent être concédés à la Chambre de commerce par décret rendu en Conseil d'État.

En outre, des décrets peuvent déclarer d'utilité publique l'acquisition par la Chambre de commerce, en dehors du domaine public, des terrains utiles à la bonne exploitation de la zone franche.

Il sera procédé à l'expropriation desdits terrains dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1844.

ART. 3.

Les propriétaires des terrains compris dans le périmètre de la zone franche pourront, dans le délai d'un mois à partir de la mise en demeure qui leur sera notifiée par la Chambre de commerce, déclarer à la Préfecture qu'ils entendent laisser, moyennant indemnité, lesdits terrains. L'indemnité à la charge de la Chambre de commerce sera fixée conformément à la loi du 3 mai 1844.

Au cas où les biens appartenant à des incapables, à des départements, communes, établissements publics ou à l'État sont compris dans le périmètre, leur délaissement aura lieu conformément aux dispositions des §§ 3 et 4 de la loi du 22 décembre 1888.

ART. 4.

La Chambre de commerce doit, sur les terrains lui appartenant et sur ceux concédés par l'État, établir les magasins, hangars, voies ferrées et outillages nécessaires à la manutention, au transport et à l'emmagasinement des marchandises. Elle pourvoit à toutes les dépenses nécessitées par cette organisation; elle prend également à sa charge le supplément de frais auquel donne lieu la surveillance du périmètre de la zone franche par l'administration des Douanes.

Pour l'indemniser des dépenses mises à sa charge, elle sera autorisée, s'il y a lieu, à percevoir à son profit des péages établis dans des conditions fixées par les lois des 9 avril 1898 et 7 avril 1902 et des droits de magasinage, de manutention et de transport, conformément à des tarifs arrêtés, après avis du Conseil municipal et du ministre des Travaux publics, par le ministre du Commerce.

Au cas de suppression de la zone franche, les terrains, bâtiments et matériel d'exploitation appartenant à la Chambre de commerce et qui ne pourraient être utilisés pour la gestion de ses services seront vendus par elle et le produit de cette vente sera appliqué à l'extinction des dettes ou emprunts contractés par la Chambre de commerce en vue de l'établissement de la zone franche.

Le surplus, s'il y a lieu, sera versé à l'État qui devra l'employer à exécuter ou à compléter les ouvrages du port, la Chambre de commerce entendue.

ART. 5.

La Chambre de commerce a la faculté de concéder temporairement l'usage de ses terrains à des particuliers ou à des sociétés qui se chargeraient de la construction et de l'entretien des bâtiments et de l'outillage prévus au § 1^{er} de l'article 4. La concession est obligatoire lorsqu'il s'agit de l'établissement d'industries dont l'exercice est autorisé dans la zone franche.

Ces concessions sont approuvées, après avis du ministre des Travaux publics, par le ministre du Commerce; elles ne peuvent être faites qu'à des Français, à des sociétés ayant dans leur conseil d'administration ou de surveillance une majorité de citoyens français, ou à des étrangers admis à fixer leur domicile en France.

ART. 6.

Sont autorisées dans les zones franches toutes opérations de manutention, de triage, de mélange, d'assortissement et de manipulation, la fabrication des allumettes, la manipulation des tabacs étrangers.

Peuvent être également autorisées par décret, après avis du Comité consultatif des Arts et Manufactures, les industries nouvelles ou disparues, lorsqu'il sera établi qu'à la date des demandes des intéressés il n'existait pas sur le territoire douanier d'industrie identique ou similaire.

ART. 7.

Sont prohibées, à l'entrée des zones franches, les marchandises en provenance de pays contaminés dans les conditions prévues par les lois et règlements sur la police sanitaire, les produits visés à l'article 45 de la loi du 11 janvier 1892, les poudres, armes et munitions, la saccharine et ses succédanés et les contrefaçons en librairie.

ART. 8.

Il est interdit d'habiter, de consommer et de vendre au détail dans les zones franches, sauf les exceptions visées au § 3 de l'article 10.

Il est également interdit d'y céder ou d'y louer aucun emplacement ou bâtiment à des personnes ou à des sociétés ne remplissant pas les conditions prévues au § 2 de l'article 5.

ART. 9.

Les marchandises qui passeront de la zone franche en territoire douanier seront soumises aux tarifs et aux surtaxes qui leur seraient appliqués si elles provenaient direc-

tement de leur pays d'origine toutes les fois que cette origine pourra être justifiée dans les conditions prescrites par l'administration des Douanes.

Dans le cas où cette origine pourrait être établie, les marchandises seront soumises au tarif général des douanes en vigueur et aux surtaxes spécifiées dans la loi du 11 janvier 1892.

ART. 10.

Le décret instituant la zone franche déterminera :

1° Les limites de la zone, ses modes de clôture et les moyens de surveillance ;

2° Les justifications nécessaires pour que les marchandises soient exemptées du tarif général des douanes et des surtaxes, conformément à l'article 9 ;

3° Les exceptions qui pourront être apportées aux dispositions de l'article 8 en faveur des agents chargés de la surveillance ou du personnel travaillant dans l'enceinte de la zone franche. Il ne pourra être livré à la consommation que des objets ou marchandises ayant acquitté les taxes fiscales ;

4° Les marques, désignations ou signes distinctifs qui devront différencier les produits sortant de la zone franche des marchandises d'origine exclusivement française.

Spécialement, lorsque des vins et eaux-de-vie seront expédiés de la zone franche, les fûts et les caisses devront porter en caractères indélébiles la mention : zone franche.

5° Enfin, il portera l'approbation du cahier des charges comprenant toutes les autres mesures nécessaires pour assurer l'exploitation de la zone franche.

ART. 11.

Toute personne qui aura contrevenu ou tenté de contre-

venir aux dispositions des articles 6, 7 et 8 de la présente loi sera punie d'une amende de 300 francs à 5.000 francs; en cas de récidive, l'amende peut être portée au double. Les produits et marchandises seront confisqués.

Ces contraventions seront constatées comme en matière de douane et poursuivies devant les tribunaux correctionnels, soit à la diligence du procureur de la République, soit à la requête de l'administration des Douanes.

ART. 12.

Sont et demeurent applicables dans les zones franches les lois du 28 juillet 1824 sur les altérations ou suppositions de noms en matière commerciale, du 23 juin 1857 sur les marques de fabrique et de commerce, du 26 novembre 1873 sur les timbres ou signes apposés sur ces marques; les traités et arrangements internationaux pour la protection de la propriété industrielle et enfin tous les articles de loi ou de règlements en vigueur dans les ports maritimes, en ce qu'ils ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi.

En outre, sont interdits dans les zones franches :

1° Toute apposition sur des produits originaires de l'étranger soit en totalité, soit en partie naturels ou fabriqués, sur leurs enveloppes, étiquettes, marques, etc., sur les imprimés ou écrits s'y rattachant, d'un signe ou d'une désignation ou indication quelconque de nature à faire croire que lesdits produits proviennent intégralement du territoire français ou du territoire d'une colonie ou possession française;

2° Tout usage de signes, désignations ou indications précitées et tout acte de vente ou mise en vente des produits ci-dessus mentionnés portant ces signes, désignations ou indications.

La saisie des objets illicites sera faite conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi du 23 juin 1857.

Toute infraction à ces interdictions sera punie d'une amende de 50 à 2.000 francs et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement.

ART. 13.

L'article 463 du Code pénal est applicable aux infractions prévues par la présente loi.

BIBLIOGRAPHIE

- AFTALION. — Les ports francs en Allemagne et les projets de création des ports francs en France. *Revue d'économie politique*, 1901.
- AMIOT (F.). — Un port franc à Marseille.
- ARNAUNÉ. — Le commerce extérieur et les tarifs de douane.
- ARTAUD (A.). — Rapport présenté à la Chambre de commerce de Marseille, 30 avril 1907.
- Rapport présenté à la Chambre de commerce de Marseille, 16 février 1915.
- BELLET (Daniel). — Tsing-Tao port franc. *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} mars 1915.
- BÔSSUET (Jacques). — Ports francs et zones franches.
- CAMENTRON (E.). — Rapport au Comité d'étude du port franc à Bordeaux, 26 février 1915.
- CASSAN (Pierre). — Rapport à la Chambre de commerce de Narbonne, 18 mai 1916.
- CHARGUERAND. — Les ports francs. Rapport au 7^e Congrès international de navigation, 1898.
- CHAUMET (Charles). — Rapport fait au nom de la commission du commerce et de l'industrie sur les projets de loi relatifs à la création de ports francs, 4 juillet 1903.
- Rapport supplémentaire présenté au nom de la commission du commerce et de l'industrie, 12 avril 1905.
- Rapport au nom de la commission du commerce et de l'industrie, 15 juin 1906.
- Rapport au nom de la commission du commerce et de l'industrie, 11 janvier 1907.

- COIGNET (J.). — Rapport à la Chambre de commerce de Lyon, 7 avril 1910.
- DOLLOT (René). — Le port franc de Hambourg. *Revue politique et parlementaire*, 10 décembre 1905.
- DOCUMENTS et arguments réunis par la Chambre de commerce de Marseille, 1916.
- DUTHOYA (Louis). — Villes franches, ports francs et entrepôts de douane. Paris, 1898.
- ESTRINE, RICHARD et GOUIN. — Un port franc à Marseille, 1897.
- GARNAULT (E.). — Le commerce Rochelais.
- GENESTET et THOMPSON. — Rapport au Syndicat du commerce en gros des vins et spiritueux de la Gironde, 19 juin 1915.
- GOUNOUILHOU. — Un port franc à Bordeaux.
- GUILLOUARD. — Les ports francs, *Revue de science et législation financière*, 1904.
- HURET (J.). — Hambourg.
- JOURNAL OFFICIEL. — Débats parlementaires de la Chambre, 15 novembre 1897, 10 février 1899.
- LECARPENTIER. — Commerce maritime et marine marchande.
- LE MARIÉ. — Les ports francs.
- LESIEUR. — Rapport à la Chambre de commerce de Paris.
- MARTINET. — Les ports francs et l'expropriation des vins.
- MASSON (Paul). — Ports francs d'autrefois et d'aujourd'hui.
- MONNET. — Ports maritimes. La création de zones franches est-elle désirable.
- MUSSET (Georges). — Note sur les ports francs. La nécessité de leur création à la Rochelle-Pallice.
- MUZET (Alexis). — Rapport présenté au nom de la commission du commerce sur les ports francs en France et dans les colonies, 6 juillet 1901.
- NOEL. — Avis présenté à la commission des douanes sur les divers projets et propositions de loi tendant à la création de ports francs, 16 mars 1905.
- PALLAIN. — Les douanes françaises.
- QUINETTE DE ROCHEMONT. — Les ports allemands de la mer du Nord.
- REDIER (Antoine). — Les ports francs. *Revue politique et parlementaire*, septembre 1901.

- ROUSIERS (Paul DE). — Les grands ports de France, Hambourg et l'Allemagne contemporaine. *Revue de Paris*, octobre 1900.
- ROUX (Charles). — Notre marine marchande. Rapports sur le budget du commerce 1896 et 1897.
- ROUX DE LA ROCHELLE. — Villes hanséatiques.
- SARRAULT (Maurice). — Le problème de notre marine marchande,
- SIMIAN. — Étude pour la création d'un port franc à Alger.
-

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
Introduction	1
Chapitre premier. — Historique	11
I. Les ports francs à l'étranger. Un port franc type :	
Hambourg	11
II. Les villes franches en France	32
a) Origines	33
b) Colbert. Édit du 26 mars 1669	35
c) De la Révolution à nos jours	44
Chapitre II. — Institutions existant en France sous le régime actuel et tendant au même but que le port franc ...	49
a) Le transit	50
b) L'entrepôt	51
c) L'admission temporaire	62
d) Le drawback	70
Chapitre III. — Étude économique des ports francs	73
Avantages	76
a) Commerciaux	76
b) Industriels	89
c) Maritimes	93
Inconvénients. Objections et réfutations	98
I. L'institution des ports francs créerait une brèche dans l'application du régime protectionniste.	99
II. Faible influence des ports francs sur la prospérité des pays qui en sont dotés	104
III. Inopportunité des dépenses qu'entraînera la création de ports francs	108
IV. Inconvénients au point de vue des industries existantes	109

	Pages
V. Crainte de voir entre les mains des étrangers la plupart des installations créées dans les zones.	417
VI. Contrebande et sophistication.....	421
Chapitre IV. — État actuel de la question en France.....	431
I. Projets et propositions de lois.....	431
Législature 1895-1898.....	431
Législature 1898-1902.....	431
Législature 1902-1906.....	436
Législature 1906-1910.....	448
Examen du projet de loi déposé par M. Chau- met, le 11 janvier 1907.....	451
Nombre et emplacement des zones fran- ches.....	452
Organisation et gestion des zones franches.	453
Opérations possibles en zone franche....	455
Règlement intérieur des zones franches..	456
Régime de sortie.....	458
Législature 1914.....	461
II. La question devant les Chambres de commerce.	461
Quelques opinions collectives et personnelles.....	473
Conclusion.....	477
Annexe. — Texte du projet de loi du 11 janvier 1907.....	483
Bibliographie.....	491

